





Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116503426>



Second Session
Thirty-seventh Parliament, 2002-03

Deuxième session de la
trente-septième législature, 2002-2003

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chair:

The Honourable PETER A. STOLLERY

Président :

L'honorable PETER A. STOLLERY

Tuesday, June 3, 2003 (in camera)
Wednesday, June 4, 2003 (in camera)
Wednesday, June 18, 2003

Le mardi 3 juin 2003 (à huis clos)
Le mercredi 4 juin 2003 (à huis clos)
Le mercredi le 18 juin 2003

Issue No. 17

**Twenty-eighth, twenty-ninth
and thirtieth meetings on:**

The examination of the Canada-United States of America
trade relationship and on the
Canada-Mexico trade relationship

Fascicule n° 17

**Vingt-huitième, vingt-neuvième
et trentième réunions concernant:**

Les relations commerciales entre le Canada et
les États-Unis d'Amérique et entre
le Canada et le Mexique

INCLUDING:

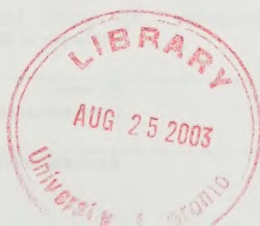
THE FOURTH REPORT OF THE COMMITTEE

("Uncertain access: the consequences of U.S. security and
trade actions for Canadian trade policy")

Y COMPRIS :

LE QUATRIÈME RAPPORT

(«Accès incertain: Les conséquences des mesures prises par
les États-Unis touchant la sécurité et le commerce pour la
politique commerciale canadienne»)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable Peter A. Stollery, *Chair*

The Honourable Consiglio Di Nino, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Andreychuk	De Bané, P.C.
Austin, P.C.	Grafstein
Bolduc	Graham, P.C.
Carney, P.C.	Losier-Cool
* Carstairs, P.C.	* Lynch-Staunton
(or Robichaud, P.C.)	(or Kinsella)
Corbin	Setlakwe

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Andreychuk substituted for that of the Honourable Senator Spivak (*June 19, 2003*).

The name of the Honourable Senator Spivak substituted for that of the Honourable Senator Andreychuk (*June 18, 2003*).

The name of the Honourable Senator Graham substituted for that of the Honourable Senator Day (*May 23, 2003*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable Peter A. Stollery

Vice-président: L'honorable Consiglio Di Nino
et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	De Bané, c.p.
Austin, c.p.	Grafstein
Bolduc	Graham, c.p.
Carney, c.p.	Losier-Cool
* Carstairs, c.p.	* Lynch-Staunton
(ou Robichaud, c.p.)	(ou Kinsella)
Corbin	Setlakwe

** Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Andreychuk substitué à celui de l'honorable sénateur Spivak (*le 19 juin 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Spivak substitué à celui de l'honorable sénateur Andreychuk (*le 18 juin 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Graham substitué à celui de l'honorable sénateur Day (*le 23 mai 2003*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, June 3, 2003
(29)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 5:03 p.m. in camera, in accordance with Standing Order 92(2)(f), in room 160-S of the Centre Block, the Chair, the Honourable Peter A. Stollery, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Austin, P.C., Bolduc, Corbin, Di Nino, Grafstein, Graham, P.C., Losier-Cool, Setlakwe and Stollery (10).

Also present: From the Research Branch of the Library of Parliament: Peter Berg, Research Officer.

In accordance with the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, November 21, 2002, the committee continued its examination of the Canada-United States of America trade relationship and the Canada-Mexico trade relationship, with particular emphasis on: (a) the 1998 Free Trade Agreement; (b) the 1992 North American Free Trade Agreement; (c) secure access for Canadian goods and services to the United States of America and Mexico; and (d) the development of effective dispute resolution mechanisms, all in the context of Canada's economic relations with countries of the Americas and the World Trade Organization's Doha round of trade negotiations.

The committee considered a draft report.

At 6:49 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, June 4, 2003
(30)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:52 p.m. in camera, in accordance with Standing Order 92(2)(f), in room 160-S of the Centre Block, the Chair, the Honourable Peter A. Stollery, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Austin, P.C., Bolduc, Corbin, Di Nino, Graham, P.C., Losier-Cool, Setlakwe and Stollery (8).

Also present: From the Research Branch of the Library of Parliament: Peter Berg, Research Officer.

In accordance with the order of reference adopted by the Senate on Thursday, November 21, 2002, the committee continued its examination of the Canada-United States of

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 3 juin 2003
(29)

[Français]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 17 h 03, à huis clos, conformément à l'article 92(2)f du Règlement, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Peter A. Stollery (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Austin, c.p., Bolduc, Corbin, Di Nino, Grafstein, Graham, c.p., Losier-Cool, Setlakwe et Stollery (10).

Également présents: De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement: Peter Berg, attaché de recherche.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 21 novembre 2002, le comité procède à l'examen des relations commerciales entre le Canada et les États-Unis d'Amérique et entre le Canada et le Mexique, portant une attention particulière à: a) l'Accord de libre-échange de 1988; b) l'Accord de libre-échange nord-américain de 1992; c) un accès sûr pour les produits et services canadiens aux États-Unis d'Amérique et au Mexique; et d) le développement de mécanismes efficaces de règlement de différends, tous dans le contexte des relations économiques du Canada avec les pays des Amériques et du cycle de Doha des négociations commerciales de l'Organisation mondiale du commerce.

Le comité reprend son étude d'un projet de rapport.

À 18 h 49, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mercredi 4 juin 2003
(30)

[Français]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 15 h 52, à huis clos, conformément à l'article 92(2)f du Règlement, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Peter A. Stollery (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Austin, c.p., Bolduc, Corbin, Di Nino, Graham, c.p., Losier-Cool, Setlakwe et Stollery (8).

Également présents: De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement: Peter Berg, attaché de recherche.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 21 novembre 2002, le comité procède à l'examen des relations commerciales entre le Canada et les États-Unis

America trade relationship and the Canada-Mexico trade relationship, with particular emphasis on: (a) the 1998 Free Trade Agreement; (b) the 1992 North American Free Trade Agreement; (c) secure access for Canadian goods and services to the United States of America and Mexico; and (d) the development of effective dispute resolution mechanisms, all in the context of Canada's economic relations with countries of the Americas and the World Trade Organization's Doha Round of trade negotiations.

The committee considered a draft report.

It was agreed — That, given the general evacuation of the Centre Block following a fire alarm, the committee continue its examination outside.

At 4:30 p.m., the committee suspended its deliberations.

At 4:45 p.m., the committee continued its deliberations outside the Centre Block.

It was agreed — That the committee adopt its draft interim report on Canada's trade relationship with the United States of America and Mexico, subject to any corrections and observations made by members, as well as any changes relating to style, and that the Chairman table the report in the Senate.

At 16:45 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, June 18, 2003

(31)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:49 p.m., in room 160-S of the Centre Block, the Chair, the Honourable Peter A. Stollery, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Austin, P.C., Bolduc, Corbin, Grafstein, Graham, P.C., and Stollery (6).

Other senators present: The Honourable Senators Day and Stratton (2).

Also present: From the Research Branch of the Library of Parliament: Peter Berg, Research Officer.

In accordance with the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, November 21, 2002, the committee continued its examination of the Canada-United States of America trade relationship and the Canada-Mexico trade relationship, with particular emphasis on: (a) the 1998 Free Trade Agreement; (b) the 1992 North American Free Trade Agreement; (c) secure access for Canadian goods and services to the United States of America and Mexico; and (d) the development of effective dispute resolution mechanisms, all in

d'Amérique et entre le Canada et le Mexique, portant une attention particulière à: a) l'Accord de libre-échange de 1988; b) l'Accord de libre-échange nord-américain de 1992; c) un accès sûr pour les produits et services canadiens aux États-Unis d'Amérique et au Mexique; et d) le développement de mécanismes efficaces de règlement de différends, tous dans le contexte des relations économiques du Canada avec les pays des Amériques et du cycle de Doha des négociations commerciales de l'Organisation mondiale du commerce.

Le comité reprend son étude d'un projet de rapport.

Il est convenu — Que, étant donné l'évacuation générale de l'édifice du Centre suite à une alarme de feu, le comité poursuive son étude à l'extérieur.

À 16 h 30, le comité suspend ses travaux.

À 16 h 35, le comité reprend ses travaux à l'extérieur de l'édifice du Centre.

Il est convenu — Que le comité adopte le projet de rapport intérimaire sur les relations commerciales qu'entretient le Canada avec les États-Unis d'Amérique et le Mexique, sous réserve des corrections et observations faites par les membres ainsi que des modifications de forme, et que le président dépose le rapport au Sénat.

À 16 h 45, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mercredi 18 juin 2003

(31)

[Français]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 15 h 49, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Peter A. Stollery (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Austin, c.p., Bolduc, Corbin, Grafstein, Graham, c.p., et Stollery (6).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Day et Stratton (2).

Également présent: De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement: Peter Berg, attaché de recherche.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 21 novembre 2002, le comité procède à l'examen des relations commerciales entre le Canada et les États-Unis d'Amérique et entre le Canada et le Mexique, portant une attention particulière à: a) l'Accord de libre-échange de 1988; b) l'Accord de libre-échange nord-américain de 1992; c) un accès sûr pour les produits et services canadiens aux États-Unis d'Amérique et au Mexique; et d) le développement de mécanismes efficaces de règlement de différends, tous dans le

the context of Canada's economic relations with countries of the Americas and the World Trade Organization's Doha round of trade negotiations.

The Honourable Senator Austin moved — That the committee approve the proposed budget for its study on Canada's trade relations with the United States of America and between Canada and Mexico, and that the Chairman present this budget to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration for its approval:

Professional and special services	\$ 27,250
Transportation and communication	\$ 77,550
Miscellaneous expenses	\$ <u>16,500</u>
TOTAL	\$ 121,300

The question being put on the motion, it was adopted.

At 4:02 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du comité,

François Michaud

Clerk of the Committee

contexte des relations économiques du Canada avec les pays des Amériques et du cycle de Doha des négociations commerciales de l'Organisation mondiale du commerce.

L'honorable sénateur Austin propose — Que le Comité approuve le budget proposé pour son étude sur les relations commerciales entre le Canada et les États-Unis d'Amérique et entre le Canada et le Mexique et que le président soumette ce budget au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration afin d'obtenir son approbation:

Services professionnels et spéciaux	27 250 \$
Transports et communications	77 550 \$
Autres dépenses	<u>16 500 \$</u>
TOTAL	121 300 \$

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 16 h 02, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

REPORT OF THE COMMITTEE

Friday, June 13, 2003

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs has the honour to table its

FOURTH REPORT

Your Committee, which was authorized to examine and report upon the Canada - United States of America trade relationship and the Canada - Mexico trade relationship, has in obedience to its Order of Reference of November 21, 2002, proceeded to that inquiry and now tables its interim report entitled *Uncertain Access: The Consequences of U.S. Security and Trade Actions for Canadian Trade Policy. (Volume 1)*.

Respectfully submitted,

Le président,

PETER A. STOLLERY

Chair

RAPPORT DU COMITÉ

Le vendredi 13 juin 2003

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères a l'honneur de déposer son

QUATRIÈME RAPPORT

Votre Comité, qui a été autorisé à étudier, afin d'en faire rapport, les relations commerciales entre le Canada et les États-Unis d'Amérique et entre le Canada et le Mexique, a, conformément à son ordre de renvoi du 21 novembre 2002, entrepris cet examen et dépose maintenant son rapport provisoire intitulé *Accès incertain: Les conséquences des mesures prises par les États-Unis touchant la sécurité et le commerce pour la politique commerciale canadienne. (Volume premier)*.

Respectueusement soumis,

THE SENATE

LE SÉNAT

**UNCERTAIN ACCESS:
THE CONSEQUENCES OF U.S. SECURITY AND
TRADE ACTIONS FOR CANADIAN TRADE POLICY
(Volume 1)**

Report of the Standing Senate Committee
on
Foreign Affairs

Chair

The Honourable Peter Stollery

Deputy Chair

The Honourable Consiglio Di Nino

June 2003

Ce rapport est disponible en français.

MEMBERS

The Honourable Peter Stollery, *Chair*

The Honourable Consiglio Di Nino, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Raynell Andreychuk

Jack Austin, P.C.

Roch Bolduc

Pat Carney, P.C.

*Sharon Carstairs, P.C. (or Fernand Robichaud, P.C.)

Eymard G. Corbin

Pierre De Bané, P.C.

Jerahmiel Grafstein

Alasdair Graham, P.C.

Rose-Marie Losier-Cool

*John Lynch-Staunton (or Noël Kinsella)

Raymond Setlakwe

* *Ex officio* members

In addition to the Senators indicated above, the Honourable Senators Maria Chaput, Joseph Day, Edward M. Lawson, Frank W. Mahovlich, Pana Merchant, Gerard A. Phalen, David P. Smith and Terry Stratton were members of the Committee at different times during this study or participated therein during the Second Session of the Thirty-Seventh Parliament.

Staff from the Parliamentary Research Branch of the Library of Parliament:

Peter Berg, Analyst

Michael Holden, Analyst

Janna Jessee, Intern from the Norman Paterson School of International Affairs

François Michaud

Clerk of the Committee

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Thursday, November 21, 2002:

The Honourable Senator Stollery moved, seconded by the Honourable Senator Adams:

THAT the Standing Senate Committee on Foreign Affairs be authorized to examine and report on the Canada – United States of America trade relationship and on the Canada – Mexico trade relationship, with special attention to: a) the Free Trade Agreement of 1988; b) the North American Free Trade Agreement of 1992; c) secure access for Canadian goods and services to the United States and to Mexico, and d) the development of effective dispute settlement mechanisms, all in the context of Canada's economic links with the countries of the Americas and the Doha Round of World Trade Organisation trade negotiations;

THAT the Committee have power to engage such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the performance of this order of reference;

THAT the Committee have power to adjourn from place to place inside and outside Canada for the purpose of this reference; and

THAT the Committee shall present its final report no later than December 19, 2003, and that the Committee shall retain all powers necessary to publicize the findings of the Committee as set forth in its final report until January 31, 2004.

After debate,

With leave of the Senate and pursuant to Rule 30, the motion was modified to read as follows:

THAT the Standing Senate Committee on Foreign Affairs be authorized to examine and report on the Canada – United States of America trade relationship and on the Canada – Mexico trade relationship, with special attention to: a) the Free Trade Agreement of 1988; b) the North American Free Trade Agreement of 1992; c) secure access for Canadian goods and services to the United States and to Mexico, and d) the development of effective dispute settlement mechanisms, all in the context of Canada's economic links with the countries of the Americas and the Doha Round of World Trade Organisation trade negotiations; and

THAT the Committee shall present its final report no later than December 19, 2003, and that the Committee shall retain all powers necessary to publicize the findings of the Committee as set forth in its final report until January 31, 2004.

The question being put on the motion, as modified, it was adopted.

Paul Bélisle
Clerk of the Senate

RECOMMENDATIONS

RECOMMENDATION 1

That the Government of Canada ensure that U.S. decision-makers recognize how seriously Canada takes security concerns. The government should immediately launch an active campaign to inform such decision-makers of the unprecedented cooperation between Canada and the U.S. on border security issues and the reality that Canada is a secure trading partner.

RECOMMENDATION 2

That, since a trade-efficient border is the lifeline of Canada's economic prosperity and since the current infrastructure at key border crossings is woefully inadequate to handle the tremendous growth that has occurred in bilateral trade, the Government of Canada accelerate the implementation of the 30-point Border Action Plan by:

- a) Encouraging Canadian and U.S. authorities to accelerate the construction of new bridge and tunnel crossings into the United States;
- b) Injecting considerably greater financial resources into the construction of additional border infrastructure other than bridges and tunnels; and
- c) Accelerating efforts to establish a pre-clearance system for the shipment of goods across land border crossings, thereby "moving the border away from the border" to reduce border impediments to trade, investment and business development.

RECOMMENDATION 3

That the Governments of Canada and the United States intensify efforts to ensure that any implementation of Canadian and American security measures adequately take into account any effects on bilateral trade and investment.

RECOMMENDATION 4

That Canada and the United States initiate negotiations to achieve substantial trade remedy (e.g., anti-dumping, countervail, safeguards) relief in economic sectors (e.g., steel) in which producers would favour such action.

RECOMMENDATION 5

That in the Doha Round of WTO trade negotiations, the Government of Canada give top priority to obtaining a WTO agreement to:

- a) clarify and improve upon existing provisions on subsidy and dumping definitions;
- b) tighten existing WTO provisions governing the use of trade remedies (e.g., anti-dumping, countervail, safeguards) so as to restrain protectionist abuses; and
- c) avoid continental trade conflicts.

RECOMMENDATION 6

That during FTAA negotiations on the introduction of an effective hemispheric dispute resolution system, the federal government seek to retain, as a minimum, the NAFTA Chapter 19 dispute settlement process as an option for NAFTA trade.

RECOMMENDATION 7

That Canada, Mexico and the United States implement NAFTA Article 2002 calling for the establishment of a permanent NAFTA Secretariat and provide this Secretariat with the following mandate:

- a) To examine means by which trade disputes and irritants can be resolved within the NAFTA rather than at the WTO, and to help expedite the resolution of these trade conflicts;
- b) To examine medium- and long-term trade policy issues and to generate reports including recommendations for action by NAFTA partners; and
- c) To review developments within the multilateral trade system and their relationship to the NAFTA trade framework.

RECOMMENDATION 8

That the Government of Canada, in association with affected provinces, maintain as its objective a permanent arrangement with the United States that provides for an unrestricted market for softwood lumber. In the interim, any short-term agreement to allow time to complete this permanent arrangement should not surrender Canada's right to obtain the judgements of the WTO and NAFTA panels or the processes under NAFTA Chapter 11 and should require that:

- a) anti-dumping duties against Canadian softwood lumber producers be dropped; and
- b) all countervailing and anti-dumping duties already collected be returned to Canada.

RECOMMENDATION 9

That the Government of Canada:

- a) Work with like-minded countries to remove from the WTO's draft agriculture negotiation document any proposal to phase out state trading enterprises or such farmer-controlled enterprises as the Canadian Wheat Board; and
- b) Direct its efforts at tightening the WTO's anti-dumping rules to give the agricultural sector special consideration, in view of the frequency of externally driven commodity price movements that cause prices to decline below costs (a trigger for anti-dumping action).

RECOMMENDATION 10

That the federal government:

- a) Substantially increase the number of consulates in the United States from its current planned level. The new consular offices should be designated as trade and investment offices and staffed with appropriate and experienced professional personnel;
- b) Immediately initiate a focused campaign to inform U.S. decision-makers of the importance of the bilateral trade relationship;
- c) Increase its funding of efforts to promote Canadian trade and investment interests in the U.S., and make its advocacy strategies in that country more effective; and
- d) Strengthen bilateral relationships at the executive and legislative levels of government. Strategies should be formulated to more effectively engage and regularly interact with the U.S. Senate and House of Representatives on issues and concerns of importance to both countries, and appropriate budgetary resources should be provided. To this end, the government should establish a Parliamentary Office in Washington to assist Canadian Parliamentarians in their interaction with U.S. legislators and other key U.S. decision-makers.

RECOMMENDATION 11

That the Government of Canada refrain from entering into any discussions on the establishment of a customs union with the United States.

RECOMMENDATION 12

That the Government of Canada carefully investigate the impact that regulatory differences with the United States have on the Canadian economy, and release its findings to the public. The government should seriously examine the concept of mutual recognition of each country's regulatory standards and procedures, under which standards would be tested and inspection and certification would be carried out only once within the Canada-U.S. market. Moreover, the government should identify those sectors in which the U.S. and Canadian regulatory systems are similar and the mutual recognition approach could be applied.

RECOMMENDATION 13

That, noting the valid objective of engaging in regulatory cooperation with the European Union within the proposed Canada-EU Trade and Investment Enhancement Initiative, the federal government retain as a goal the successful negotiation of a comprehensive Transatlantic Free Trade Agreement.

RECOMMENDATION 14

That the Government of Canada make free trade with Asia a priority and initiate trade-liberalization negotiations with China, Japan, South Korea, India and members of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN). The federal government should also develop new strategies to increase the interest of Canadian businesses in Asian markets, help Canadian firms construct durable partnerships with Asian companies and establish a better image for Canadian products in Asia.

RECOMMENDATION 15

That the Government of Canada establish a Trade and Investment Council to conduct comprehensive analytical research on external trade and investment issues.

TABLE OF CONTENTS

	Page
RECOMMENDATIONS	i
<i>Foreword</i>	I
PART 1: INTRODUCTION	1
PART 2: SECURING CANADA-U.S. TRADE	7
ENSURING THE FREE FLOW OF GOODS AND SERVICES ACROSS THE BORDER.....	7
A. The Effects of September 11	8
B. The 30-Point Border Action Plan and Its Implementation	9
C. New Border Restrictions on the Horizon and How to Deal With Them	13
CURBING THE USE OF TRADE REMEDIES	17
A. The FTA: Objective Not Met.....	18
B. Exploring Made-In-North America Solutions	20
C. Seeking Progress at the WTO	21
IMPROVING DISPUTE SETTLEMENT MECHANISMS	23
A. NAFTA Chapter 19 Dispute Resolution	24
B. Chapter 20 Dispute Settlement.....	27
C. Achieving Progress at the WTO.....	28
D. NAFTA's Chapter 11.....	30
ARE NEW INSTITUTIONS REQUIRED TO MANAGE NORTH AMERICAN TRADE?.....	32
RESOLVING EXISTING TRADE DISPUTES AND IRRITANTS	34
A. The Canada-U.S. Softwood Lumber Dispute.....	34
1. The Essential Nature of the Dispute.....	35
2. The Federal Government's Two-Track Strategy to Resolve the Dispute.....	37
a. Legal	37
b. Negotiated Settlement.....	38
3. Where to Go From Here?	42
B. Agricultural Issues.....	46
1. The Dispute Over the Canadian Wheat Board	46
a. Legal Challenges.....	47
b. Evidence Heard.....	49

2. The U.S. Farm Bill	50
a. The Farm Bill and the WTO	51
b. The Impact of the Farm Bill in Canada and Elsewhere	52
c. Country-of-Origin Labelling	52
C. U.S. Subsidies for the Proposed Alaska Natural Gas Pipeline	54
IMPROVING CANADIAN OFFICIAL PRESENCE, INFORMATION FLOWS AND ADVOCACY IN THE U.S.	54
PART 3: CANADIAN TRADE POLICY IN THE LONG TERM: CLOSER INTEGRATION OR TRADE DIVERSIFICATION?	59
THE DIMINISHING RETURNS FROM TRADE LIBERALIZATION	59
A. The FTA and Trade Growth	60
B. Other Factors Influencing the Canada-US Trade Relationship	61
C. The Diminishing Gains From Trade Liberalization Under the NAFTA	64
ASSESSING THE MERITS OF CLOSER INTEGRATION	65
A. The Customs Union Option	67
B. A Common Market	69
C. A Common Currency	70
D. Lessening Regulatory Duplication	71
THE NEED TO DIVERSIFY CANADA'S TRADE	73
A. Achieving a Comprehensive Free Trade Agreement with Europe	75
B. Strengthening Trade Ties with Asia-Pacific	77
C. The FTAA and Hemispheric Trade Ties	80
STRENGTHENING FEDERAL AND LONG-TERM ANALYTICAL CAPACITY	81
<u>APPENDICES:</u>	83
APPENDIX 1: RECENT HISTORY OF THE CANADA/U.S. SOFTWOOD LUMBER DISPUTE	83
APPENDIX 2: CANADA/U.S. SOFTWOOD LUMBER DISPUTE – CHALLENGES AT THE WTO AND NAFTA	87
APPENDIX 3 PREVIOUS U.S. INVESTIGATIONS INTO THE CANADIAN WHEAT BOARD:	91
APPENDIX 4: SMART BORDER ACTION PLAN	93
APPENDIX 5: LIST OF WITNESSES	103

FOREWORD

This report is not intended to be a rerun of the old arguments about the Canada-U.S. Free Trade Agreement. Members of the Foreign Affairs Committee, which also deals with Foreign Trade, reviewed the Free Trade Agreement – it has been in effect for about fifteen years – and took a look at what actually happened. What we learned certainly surprised me and I was an active member of the committee fifteen years ago when the Free Trade debate took place.

Over the course of the Committee's hearings, we met with 95 witnesses in Canada during 25 sets of hearings in Vancouver, Calgary, Winnipeg and Ottawa. We went west partly because of the softwood lumber dispute, so important to the British Columbia economy.

The Committee also heard from 72 individuals in Washington. We did not complete the Mexican part of what has become NAFTA because of scheduling conflicts brought about by the Mexican electoral calendar. We will complete that part of our investigations later. To put our Canada - US - Mexico trade in perspective, roughly 75% of our 2-way trade is with the U.S. and 2.6% with Mexico.

Apart from security issues, which we address in our report, three themes seem to me to have been at the centre of our conversations. The first theme to consider is tariff reduction. When most people think of freer trade they think of lowering tariffs. That certainly was an element of the Free Trade Agreement. In 1985, the MacDonald Royal Commission noted that because of the Auto Pact and, 'the high level of duty-free resource imports', average US tariffs against Canadian goods were about 1% and average tariffs on dutiable goods were in the 5 to 7 per cent range. In contrast, Canadian average tariffs on dutiable imports were at 9 to 10 per cent. I doubt if many consumers noticed when under the agreement all tariffs ended 5 years ago in 1998. That part of the life of the FTA ended at that point.

In the 1980s, US protectionism was thought to be on the rise. When the MacDonald Royal Commission made its report on the Canadian economy in 1985, the Commissioners noted, "...many Canadians are deeply concerned that because trade with Canada is quantitatively less important to Americans than is their trade with us, the United States might implement protective trade measures harmful to Canadians and be relatively unaware of, or unconcerned by, the consequences".

They went on to say, "It is imperative that Canada reduce both the uncertainty of our access to U.S. markets and the adverse effects that might result from any trade-restrictive measures".

The second theme of our hearings was whether or not the system for settling trade disputes adopted in the agreement between Canada and the United States has worked. Ninety-five per cent of Canada's exports to the US are trouble free. 5% of our trade is disputed. That 5% is quite a lot when you realize that, of our total exports to the US, 13% goes through either a pipeline or along transmission lines and 25% is accounted for by the Auto Pact.

Anyone who has followed softwood lumber, the problems of the Canadian Wheat Board or the difficulties of the Canadian beef industry would have to say that the NAFTA dispute-settling system has not worked at all. I was certainly taken aback when we were given an estimate of \$800 million dollars in legal fees on softwood lumber since the 1980s. Mike Moore, former Director General of the WTO, has said that just the case before the WTO on softwood lumber cost \$US 200 million and that was before the most recent decision on stumpage which ruled in Canada's favour.

The reason the system has not worked is pretty straightforward. The arrangement agreed to, known as Chapter 19 of the agreement, is well-described in a document produced by the Trade Remedies Division of DFAIT: "Bi-national panels determine whether a final determination is in accordance with anti-dumping laws of the NAFTA country in which the decision is made. If a panel finds that the determination was in accordance with domestic law, the determination is affirmed". It is the fatal flaw. If you want to export lumber to the United States and US lumber producers want to stop you they appeal to US law, which is written by their representatives. The dispute is judged on that US law and if for some reason they lose they will change the law and bring the case forward again.

There was no WTO in 1988. The FTA dispute-settling system, with its fatal flaw seemed an improvement over the weak GATT fifteen years ago. The WTO system, more expensive but much improved, with panels made up of members from neutral countries, came into being in 1995. It could be argued that that part of the FTA ended its useful life when the WTO dispute-settling system was put in place in 1995.

The third issue relates to the changes in the value of the Canadian dollar over the past fifteen years. About 86% of our exports go to the United States. In 1988 that figure was about 75%. In 1988, the Canadian dollar was worth about 85 cents U.S. and in 1992 it rose to nearly 89 cents. Then the Canadian dollar declined to almost 63 cents U.S. You would expect our exports to rise. Interestingly, last year our exports to the U.S. actually declined from the year before. Certainly, almost every witness we heard from said that the value of the dollar was crucial to our exports and that the value of the dollar was responsible for our increase in exports to the U.S.

Over the same period, exports from the U.S. to Canada did not increase very much.

Just about everyone that we heard from agreed that the Canada - U.S. part of the NAFTA had run its course. It is in the past. The important question that Canadians should be asking their government is where do we go now. The Committee has provided guidance in this area, with substantial sections of our report devoted to what our long-term trade policy ought to be. Now is the time, however, for a national debate on this very important issue.

On behalf of the members of the Foreign Affairs Committee, I would like to express my appreciation to the Clerk of the Committee, Mr. François Michaud; Mr. Peter Berg, Mr. Michael Holden and Ms. Janna Jessee from the Research Branch of the Library of Parliament; Mr. Ian Parker, our communication consultant, as well as all the reporters, interpreters, translators, editors and other support staff for their important work on this study.

Peter Stollery
Chair

UNCERTAIN ACCESS:

**THE CONSEQUENCES OF U.S. SECURITY AND
TRADE ACTIONS FOR CANADIAN TRADE POLICY**

PART 1: INTRODUCTION

A truck crosses the Canada-U.S. border every 2.5 seconds. What would happen if that time interval were to double to 5 seconds? For Canadians, this question is a highly pertinent one, as we have become highly vulnerable to any U.S. security-related actions that have the effect of blocking or restricting trade across that border.

It is unlikely that the current American preoccupation with national security will diminish. In Washington, the Committee was informed that security is a long-term (perhaps twenty years) concern, that seemingly all issues are being viewed in the U.S. through a security prism, and that Canada cannot afford to turn a blind eye to American security needs. In essence, U.S. security concerns have become our concerns, and we must take them seriously if we want to continue to take advantage of what is by far our most important bilateral trade relationship.

All in all, Canada sends an overwhelming 87% (\$346.5 billion) of its merchandise exports south of the border, generating 35% of this country's GDP, with the greater part of those exports (70%) transported by truck. Our exports to the U.S. market exceed those of all 15 EU members and are three times those of Japan, giving Canada a full 19% share of the U.S. import market. Trade between Canada and the U.S. is of critical importance, and continued access to the U.S. market is vital. Moreover, a full 76% (\$218.2 billion) of our merchandise imports are sourced in the U.S., and bilateral goods and services trade with the U.S. is approaching US\$700 billion per year. It is useful to note that although a 5,000 km border separates the two nations, by far the largest number of vehicle crossings occur on the Ontario-Michigan¹ and Ontario-New York² borders. The movement of goods across the Detroit/Windsor border alone exceeds total U.S. trade with Japan. Over half a million individuals and 45,000 trucks cross the border there daily. The British Columbia-Washington land crossing at Blaine, B.C., and the Quebec-New York crossing at Lacolle, Quebec, are two other important border points.

1 The two Ontario-Michigan border crossings are Windsor-Detroit and Sarnia-Port Huron.

2 The Fort Erie-Buffalo connection is by far the most active of the Ontario-New York border points, although the Lansdowne-Alexandria Bay crossing also attracts significant vehicular movement.

As Thomas d'Aquino (President and Chief Executive Officer, Canadian Council of Chief Executive Officers) informed the Committee, most of the world would envy our position as the top foreign supplier of the U.S. market. However, it was also pointed out to us by Richard Harris (Professor, Economics Department, Simon Fraser University), quite correctly, that Canada faces a key problem: not only have emerging countries such as China and India seen their access to the U.S. market improve relative to ours, thereby eroding our free-trade advantage in a large number of manufactured goods, but any increased land border costs will hamper our access to the U.S. market significantly.

According to Harris, roughly one half of Canada's trade, typically intra-industry trade occurring in important industries such as automobile manufacturing, is sensitive to border problems. The integrated nature of the North American economy, together with Canada's enormous trade dependence on the U.S., has made us extremely vulnerable to border disruptions. The U.S. decision to close the border to Canadian beef exports, owing to "mad cow" disease in Western Canada is the most recent example of this vulnerability.

Another terrorist attack on U.S. soil will always remain a possibility. Moreover, U.S. authorities are contemplating three specific measures with potentially adverse impacts on trade: the imposition of entry/exit controls at the border; the creation of onerous advance notification requirements for cargo manifests; and the registration of all foreign facilities that manufacture, process, pack or hold food for human or animal consumption, with advance notification to be provided to the U.S. Food and Drug Administration for foreign food shipments into the United States.³ Fortunately, some relief may be forthcoming regarding the proposed entry/exit requirement, as Canadian citizens may receive an exemption from the planned controls.

Donald Barry (Professor, International Relations, University of Calgary) told us that the most important challenge for Canadian decision-makers is how to respond to the post-September 11 (2001) security environment while ensuring the free flow of goods across the border. Fortunately, quick action by Canadian officials led to the December 2001 "Smart Border Action Plan" to create a secure and trade-efficient border, and steps are being taken to flesh out the principles contained in the Plan. However, there are still allegations in the U.S. media and by U.S. legislators that the Canada-U.S. border is porous and that Canada is not taking American security concerns seriously enough.

³ There are also indications that the quantity of U.S. border inspections would increase should the Government of Canada proceed with the decriminalization of marijuana.

Trade measures taken by the U.S. have also proven to be problematic for Canada. Examples of actions that are, in the view of many of the Committee's witnesses, unjustified include the continued use of U.S. trade remedies (e.g., American trade action on softwood lumber, the Canadian Wheat Board and a range of other agricultural commodities, most recently blueberries); the imposition by the U.S. of non-tariff barriers to our products; the adoption of the U.S. Farm Bill and the deleterious effects it has on our farmers; and the American position on state trading enterprises and supply management at the World Trade Organization (WTO).

There is no doubt that the original Canada-U.S. Free Trade Agreement stimulated bilateral trade and investment and had a positive effect on the Canadian economy. However, Canadian and American negotiators of the original Canada-U.S. Free Trade Agreement (FTA) did not secure exemption from each other's trade remedies (e.g., anti-dumping and countervailing duties). Nor were the negotiators successful in devising a made-in-North America set of definitions and rules on subsidies to limit the use of countervailing duties as well as competition legislation designed to replace anti-dumping duties. The reality is that without subsidy rules and anti-dumping codes in place to govern trade in North America, Canada will continue to face U.S. trade remedy action in key industries, and U.S. consumers of Canadian products (e.g., softwood lumber, wheat) will continue to pay additional costs imposed on them by a trade remedy system that is strictly geared to meet the needs of U.S. producers.

What the FTA negotiators did achieve was a system of binational panel review to deal with cases in which the two sides are unable to resolve their trade differences through consultation.⁴ However, the system in place is not a true dispute resolution system, in which offending trade actions would be measured against some common codes of conduct. Rather, the dispute settlement process simply checks to ensure that national trade remedy laws are applied properly. It should come as no surprise, therefore, that the Committee heard conclusive evidence that bilateral disputes are increasingly being referred to the WTO for resolution (as opposed to NAFTA), since it offers a considerably more effective dispute settlement mechanism. The Committee seeks means whereby these trade rules and dispute settlement systems can be improved, and is disappointed that made-in-North America solutions have not materialized.

Why are the above-mentioned actions being taken against Canada or, in the case of additional security measures, being contemplated? On the security side, Canada does not pose the risk to U.S. homeland security that so many Americans perceive. Most importantly, the perpetrators of the events of September 11, 2001, did not enter the U.S. through Canadian checkpoints. In addition, an April 2003 analysis of ten years' worth of data from the U.S. Immigration and Naturalization Services by the Association for Canadian Studies reveals that Canada does not deserve its poor

4 Softwood lumber (see Appendix 2) and steel are two examples of bilateral trade disputes that have been dealt with through the FTA/NAFTA dispute settlement mechanism.

reputation as a gateway for illegal entry to the United States.⁵ The study showed that Canada ranked 15th in terms of the point of origin of “illegal aliens” living in the U.S. in 2000, well below Mexico and Central and South American countries.⁶ As several witnesses reminded the Committee, the Mexico-U.S. land crossing is far more porous than the Canada-U.S. border in terms of the entry of unauthorized individuals. A third point to make is that, as several witnesses indicated to the Committee, the number of unaccounted-for Canadian refugee claimants facing removal orders – a point of contention with certain Americans – is proportionally no higher than the number of such individuals in the United States.

The problem here is that there appears to be a mismatch between reality and Americans’ continuing impression that the Canadian border is porous and that Canada represents a threat to U.S. security. In reality, cooperation between the two countries on border security is unprecedented, and Canada is fully committed to maintaining a safe and secure border. The misguided perceptions that linger south of the border will need to be reversed.

Regarding trade, Canada is the United States’ largest trading partner and the leading merchandise export market for 39 of the 50 states (2002). It is unclear to the Committee how many Americans are aware of this reality; more needs to be done to promote this fact. In the aggregate, over \$1.5 billion in merchandise trade now crosses the Canada-U.S. border every single day, of which American exports to Canada total US\$165 billion, roughly one quarter of the U.S. international market. We are anxious to preserve this mutually beneficial flow of goods and services, and wish to rid ourselves of U.S. trade disputes.

Also of great importance is the fact that Canada plays a key role as a supplier of oil, natural gas and hydroelectricity to the American market. Indeed, Canada is the United States’ largest supplier of energy, exporting more crude and refined oil products to the U.S. than Saudi Arabia does, and shipping large quantities of hydroelectricity south of the border.⁷ Pierre Alvarez reminded us that Canada’s oil and gas reserves are so vast that they cannot be consumed in any realistic time frame. In terms of national security, those exports contribute significantly to U.S. national energy needs. The importance of obtaining one’s largest supply of imported energy from a reliable source next door cannot be overstated. Once again, is this reality known south of the border?

5 Jack Jedwab, “Canadian Aliens: The Numbers and Status of Our “Illegals” South of the Border,” *Paper prepared for the Canadian-American Research Symposium on Immigration*, Association for Canadian Studies, 26 April 2003.

6 *Ibid.*, p. 1.

7 Indeed, Canada supplies the U.S. with 94% of its natural gas imports, close to 100% of its electricity imports, 35% of its uranium imports used to generate nuclear power, and 17% of its crude and refined oil imports.

Turning to the Canada-Mexico trade relationship, it is worth noting that total bilateral trade with Mexico is greater than our bilateral trade with any European country and is exceeded only by our trade with the U.S. and with each of our top two Asian trading partners (Japan and China). In other words, it is our fourth largest trading relationship in the world. Moreover, Canada is Mexico's second largest export destination and trading partner, and our investment in Mexico has more than tripled since the start of NAFTA.

Even though the bilateral relationship remains by far the least developed side of the NAFTA triangle – trade with the U.S. is 37 times greater than trade with Mexico – it has undergone tremendous growth. Two-way trade rose from \$5.6 billion in 1994 to \$15.1 billion in 2002, and there is considerable potential for trade growth and increased bilateral economic cooperation.

Indeed, witnesses informed the Committee that Mexico was an emerging economic force within NAFTA and that the Canada-Mexico trade and investment relationship was generally an important and positive one. Opportunities for expanding the relationship remain untapped. Luis Ernesto Derbez (Mexico's Secretary of Foreign Affairs) told the Committee that one of the key issues in Mexican foreign policy was how best to strengthen bilateral ties, given that the trade relationship could still be improved. In addition, the two countries face similar challenges in dealing with the U.S., and can thus learn from each other's experiences and develop joint positions in discussions with U.S. authorities.

To learn more about the state of the two bilateral relationships that Canada has in North America, the Committee undertook an extensive set of hearings in Ottawa, with focused panels on the key issues affecting our trade ties with these countries. We travelled to Western Canada to gauge the views of individuals and groups directly affected by Canada-U.S. trade disputes and irritants, especially in the softwood lumber and agricultural products areas, and to obtain testimony on the general state of Canada-U.S. economic relations. The Committee also went to Washington to obtain further information on key bilateral issues and to initiate an important dialogue with important decision-makers there.

Regrettably, the onset of Congressional elections in Mexico kept us from continuing our southern visit to that country and obtaining the important Mexican perspective on the North American trade situation, although the Committee did participate in an important panel session on Canada-Mexico relations in Ottawa and received valuable testimony from Luis Ernesto Derbez, Mexico's Secretary of Foreign Affairs. We intend to supplement the testimony on Mexico that we have already received with information to be obtained during a planned fact-finding mission to that country in the fall, and subsequently issue a stand-alone report on the state of this vital bilateral relationship. Mexico is becoming a vital economic partner of Canada, and the Committee would be remiss if it did not devote additional attention to the relationship.

The Committee's report consists of three parts, beginning with this introduction (Part 1). In Part 2 of the report, the various challenges to securing trade between Canada and the U.S. are described. They include ensuring a free-flowing border; limiting the use of American trade remedy action; enhancing the dispute settlement mechanisms that we have available to us; assessing the need for stronger North American institutions to manage trade; resolving current trade disputes; examining ways to spend our official resources in the U.S. more wisely; and promoting Canada's reliability as a secure trading partner.

The report also focuses on the longer-term issue of how close the relationship between Canada and the U.S. ought to be (Part 3). In essence, is closer formal economic integration warranted, or should a strategy of aggressive trade diversification be entertained in concert with safeguarding existing bilateral trade? Drawing on important testimony received by the Committee, the argument will be made that past steps to formally integrate the two economies have faced diminishing returns, and that the benefits of even closer formal integration do not appear to be substantial. Since Canada's vulnerability is now being exposed on both the security and trade side, a prudent policy choice is to lessen our dependence on the U.S. market and to diversify our trade. That does not mean that we should neglect trade relations with our most important economic partner; it just implies that we should not continue to "put all our eggs in one basket."

PART 2: SECURING CANADA-U.S TRADE

ENSURING THE FREE FLOW OF GOODS AND SERVICES ACROSS THE BORDER

Although positive measures have been adopted to render the Canada-U.S. border more secure and trade efficient, ensuring the free flow of goods and services across the border remains the leading economic challenge facing Canadians. The Committee believes that the border situation requires constant monitoring as the U.S. become more inward-looking and security-conscious, and as strengthened homeland security measures are implemented. As several witnesses reminded Committee members, the U.S. is clearly preoccupied with national security issues, and Americans (albeit misguidedly) perceive Canada as part of the problem and not part of the solution. However, their preoccupation with security has become our problem.

Richard Harris, a former member of the Research Advisory Group on Trade Policy (Economics) of the Macdonald Commission, which recommended free trade with the U.S.,⁸ provided the Committee with a graphic description of the most dire effects of the problem, in what he admittedly called his “pessimistic scenario.” He observed that increases in border costs had to be regarded “as one of the single most important national economic issues of this decade” in that it could reverse the positive economic trends of the past fifteen years.

According to Harris, for the past 15 years Canada has been pursuing a seamless border so as to have integrated North American manufacturing and service sectors. If the Americans implement additional security measures at the border, a substantial increase in border costs will occur for Canadian producers. Such a cost increase will bring about several adjustments. First, Harris argued that a 10% increase in border costs would lead to a reduction in Canada-U.S. trade volumes of roughly 25% and a drop in Canadian export prices of about 10%. The long-run impact that such a loss of access to the U.S. market would have on our living standards would be great: Canada would have to search for other trading partners or trade with the U.S. at a much higher cost.

Second, Harris noted that industrial restructuring will occur as the existence of higher border costs causes a reorganization of the type of time-sensitive delivery in intermediate goods and manufacturing (just-in-time inventory activity) located near the border – the natural advantage that Canadian and Mexican locations had will have been eliminated – and a transformation of the domestic economy as Canada is pushed into final-goods trade. Canada would then have to resort to its original model of fully developing an indigenous manufacturing sector. The United States could always reorganize its production and supply its market domestically, he argued.

8 He was also a special adviser to the Government of Canada during the negotiations leading to the Canada-U.S. FTA.

Third, trade will naturally be diverted to other markets such as Asia and Europe. While the Committee would be supportive of such a development, the costs of a large-scale disruption of the traditional north-south trading pattern could be quite onerous for Canadians.

Hopefully, Harris's "pessimistic scenario" will not materialize. To avoid all of the potential effects described above, the Government of Canada must constantly strive to convince U.S. decision-makers that it deems their security challenges to be important. The Committee hopes that in so doing, Canada would not only assist in the war against terrorism but also be shielded from certain trade-restricting U.S. security-related actions. The Committee recommends:

RECOMMENDATION 1

That the Government of Canada ensure that U.S. decision-makers recognize how seriously Canada takes security concerns. The government should immediately launch an active campaign to inform such decision-makers of the unprecedented cooperation between Canada and the U.S. on border security issues and the reality that Canada is a secure trading partner.

A. The Effects Of September 11

The terrorist attacks that occurred in the United States on September 11, 2001, had serious short-term effects on the Canadian economy. Whereas prior to that date the facility of movement across the border had been largely taken for granted and progress in improving the border had been neglected, the situation had now changed. With the U.S. government clearly intent on ensuring the security of its citizens from potential terrorist threats, concerns were raised here in Canada that our southern neighbour would erect what would amount to a fence around its borders.

One of the first impacts to be felt was the sudden and lengthy backlog at the Canada-U.S. border. Immediately following the terrorist attacks, the U.S. closed its airports, seaports and land crossings. When the border with Canada reopened, individuals and goods were delayed while both countries wrestled with security concerns and subjected commercial and passenger traffic to thorough scrutiny. The resulting inspections delayed trucks for 12-18 hours⁹ for days afterwards, and it was weeks before the situation returned to normal. Certain companies heavily dependent on trade with the United States ceased factory production temporarily, which affected employment.

⁹ These delays can be contrasted with designated standard wait times: 10 minutes for the Monday-Thursday period, and 20 minutes for the Friday-Sunday and holiday periods.

In addition to hurting productivity and raising the cost of doing business in both countries, border delays undermine exports and harm employment. This is true not only for manufacturers but also for the tourism and hospitality industries, which are affected by reductions in border crossings by individuals concerned about potential crossing delays. A high percentage of Canada-U.S. trade is in intermediate products that are transported on a "just-in-time" basis to manufacturing plants on both sides of the border and assembled into larger products. These deliveries enable firms to maintain fewer inventories as a cost-saving measure. The downside is that under this system, border delays quickly result in plant closures, financial losses for business and employee layoffs. David Adams (Vice-President, Policy, Canadian Vehicle Manufacturers' Association) suggested that a one-hour assembly line shutdown would cost \$1.5 million in forgone revenue, and the addition of an extra hour's revenue would range from US\$400,000 to \$800,000.

Canadian businesses were also concerned that decisions on future business investment would be made on the basis of domestic firms' continuing ability to supply the American market. Without reliable access to that prized market, foreign-based companies may be reluctant to establish business operations in Canada. Others, both domestic and foreign, may wish to relocate existing facilities south of the border.

B. The 30-Point Border Action Plan And Its Implementation

Fortunately, concrete action was forthcoming after the events of September 11. The Government of Canada adopted certain measures to reduce border delays while, at the same time, ensuring an adequate level of border security. These actions included the employment of additional personnel at the border, the establishment of dedicated traffic lanes for commercial traffic, the opening of additional lanes for passenger vehicles, and the designation of special processing lanes for trucks having already passed through expedited pre-clearing.

In conjunction with its own independent action, the federal government also pushed aggressively for a joint strategy (with the Americans) for the border. In December 2001, the two countries signed a declaration spelling out the creation of a "Smart Border for the 21st Century."¹⁰ An accompanying 30-point Action Plan, based on four pillars (the secure flow of people, the secure flow of goods, secure infrastructure, and coordination and information-sharing) was designed to lead to collaboration in identifying and addressing security risks (i.e., keeping terrorists out) while achieving an efficient and effective expediting of the flow of legitimate people and goods across the shared border (see Appendix 4). It leaned heavily on the principle of risk management, by concentrating resources on individuals and products displaying higher degrees of risk. A Canadian Border Task Force was established for its implementation.

10 *Canada And The United States Sign Smart Border Declaration*, Department of Foreign Affairs and International Trade News Release No. 162, December 12, 2001.

To effectively carry out the Action Plan, both governments set aside significant financial resources. On this side of the border, the Canadian Federal Budget of December 10, 2001, allocated \$1.2 billion in future years to make the border more secure, open and efficient. Roughly one half of this funding has been directed towards the improvement of border infrastructure (e.g., improvement of access roads, addition of new lanes, purchase of electronic scanners for quicker inspections), with the other half devoted to enhancing border security through enforcement, intelligence-gathering for security purposes and equipment. Most of the infrastructure money will be destined for Canada's six major border crossings, with \$300 million (\$150 million federal; \$150 million provincial) committed to new border infrastructure in the Windsor-Detroit area.

While the U.S. government has also committed additional funding to bolster border security, the funding required to upgrade technology and infrastructure and to increase the quantity of border staff has been slow in coming. The shortage of funding from Washington to provide more U.S. customs officers at the northern border has historically been blamed for creating traffic delays there. Lewiston, N.Y., resident Jim Phillips (President and Chief Executive Officer, The Canadian/American Border Trade Alliance) assured the Committee that the staff shortage problem is currently being dealt with.

Witnesses addressing border issues were generally very supportive of the progress made to date with respect to the Border Action Plan, even if considerable implementation work remains to be done. The border is now both more secure and more trade-facilitating than it was at the time of the terrorist attacks. Proof of this lies in the fact that when the U.S. recently moved to the Code Orange security level¹¹ and brought in Operation Liberty Shield, there was little border disruption. Phillips suggested that public security and economic security were viewed in the U.S. as twin goals, both of them important.

In March 2002, the two countries began cooperating on a Port Security Initiative to identify and screen high-risk marine cargo before it arrives in either country. Canada has customs officers stationed in Newark and Seattle-Tacoma for this purpose, and the U.S. has staff in Vancouver, Montreal and Halifax to inspect containers to be transhipped south of the border. The two sides share intelligence information.

Fast lanes for low-risk, pre-cleared travellers (as opposed to shippers) were opened in June 2002 at two British Columbia-Washington State border crossings. This joint program, known as NEXUS, uses proximity readers to obtain security-related information from hand-held identification cards. The program is now running at four border crossings and will be expanded to include all other high-volume crossings by the end of 2003.

11 Under Code Orange, U.S. border staff perform a trunk inspection on 75% of all vehicles. The highest level of security alert (Code Red) requires even more stringent coverage, with all vehicles being inspected, but it is only issued for specific, targeted threats. Unlike orange and yellow, red is not a general state of security.

Plans are also underway to launch a new program incorporating fast lanes for low-risk air travellers, referred to as NEXUS-Air. Pilot projects in Ottawa and Montreal are to begin in 2003.

In September 2002, President George W. Bush and Prime Minister Jean Chrétien formally announced the launch of a new joint program (Free and Secure Trade, or FAST) to ensure a secure supply chain for low-risk goods (facilitate the movement of commercial shipments across the border). Among other things, this program establishes fast lanes for approved, lower-risk shipments (i.e., those purchased by pre-authorized importers and transported by pre-authorized drivers and carriers). Subjecting truckers to a rapid electronic security check in these lanes will, it is hoped, result in more efficient border processing. The FAST program enables low-risk trucks and drivers to have their manifests sent by transponders to the customs agent at the border before the trucks arrive. FAST went into operation in December 2002 at six border crossings (4 in Ontario, 1 in British Columbia and 1 in Quebec).

Other signs of progress worth mentioning include strengthened cooperation between the two countries to increase their ability to intercept high-risk travellers before they leave for North America; the establishment of Integrated Border Enforcement Teams to catch criminals and terrorists before they cross the border; the coordination of intelligence-sharing, financial surveillance, customs cooperation, immigration practice and infrastructure protection; and the initialling of a Safe Third Country Agreement to deal with the treatment of persons seeking refuge and asylum at our land borders.¹²

On the negative side of the ledger, progress on developing the infrastructure required to establish a more effective border-crossing network has been slow. David Adams remarked that the 120% growth in two-way trade since the launch of NAFTA has not been accompanied by any commensurate increase in border infrastructure.

While the 30-point Border Action Plan has generally received critical acclaim, the Government of Canada has been criticized for not devoting enough attention to injecting funds into the construction of border infrastructure. For example, there are too few approaches to the border, with frequently used border locations such as Windsor-Detroit still requiring additional crossing points and/or expansion of existing ones to provide for the separate lanes required to streamline traffic. The three busiest border crossings all involve old bridges: the Ambassador Bridge connecting Windsor and Detroit was constructed in 1929; the Peace Bridge linking Fort Erie with Buffalo was erected in 1927; and the Blue Water Bridge between Sarnia and Port Huron was built in 1938. Other bridges span the St. Lawrence River between Canada and the State of New York. Construction of new bridges at key border crossings must be part of any border infrastructure solution.

12 Under this agreement, the claim for asylum has to be heard in the first country of arrival. As Bertin Côté (Deputy Head of the Canadian Mission in Washington) told the Committee, a full 70% of refugees arriving in Canada do so across the land border, and they will now have to be processed in the U.S.

Programs such as NEXUS and FAST will only be as good as the border infrastructure that is established, for there is little point to having special lanes for security-cleared, low-risk shippers and travellers if access to the lane occurs only a few car lengths from the actual border. These programs will require new investments in infrastructure before they can be truly effective.

In addition, border security must be pushed outward by moving customs inspection and paperwork away from the actual border. The pre-clearance system devised for airports could serve as a model for a similar development at land border crossings. According to the Canadian Chamber of Commerce, however, there has been little evidence of progress in moving pre-clearance away from the land borders.

Given the critical importance of the border to Canada's economic prosperity, the federal government should be investing a considerably greater quantity of resources in infrastructure at high-volume border crossings. It would also be helpful if quicker action could be taken on adopting a pre-clearance system for the movement of goods across the border, under which Canadian agents would work on U.S. soil and vice versa. Witnesses suggested that progress in this area would require a resolution of the guns issue (U.S. border guards carry weapons whereas Canadian guards do not) and Charter of Rights and sovereignty issues. The Committee recommends:

RECOMMENDATION 2

That, since a trade-efficient border is the lifeline of Canada's economic prosperity and since the current infrastructure at key border crossings is woefully inadequate to handle the tremendous growth that has occurred in bilateral trade, the Government of Canada accelerate the implementation of the 30-point Border Action Plan by:

- a) Encouraging Canadian and U.S. authorities to accelerate the construction of new bridge and tunnel crossings into the United States;**
- b) Injecting considerably greater financial resources into the construction of additional border infrastructure other than bridges and tunnels; and**
- c) Accelerating efforts to establish a pre-clearance system for the shipment of goods across land border crossings, thereby "moving the border away from the border" to reduce border impediments to trade, investment and business development.**

C. New Border Restrictions On The Horizon And How To Deal With Them

A brief reference to the new U.S. security-related actions looming on the horizon has already been made. These potential actions are fraught with problems for Canada, as Canadian producers could be kept out of the U.S. supply chain unless these plans are modified. David Bradley (Chief Executive Officer, Canadian Trucking Alliance) stressed that additional border restrictions, apart from adversely affecting transborder shipments, could undo the progress achieved under the Border Action Plan. That said, a number of individuals whom the Committee met in Washington, including U.S. Senator Susan Collins (R-Maine) and William Lash III (Assistant Secretary of Commerce for Market Access and Compliance, Department of Commerce), insisted that a key objective in applying these security requirements was to ensure that the movement of trade and people across the border would not be compromised.

The first of the security measures to note is the U.S. Patriot Act (October 2001) requirement that the U.S. Attorney General precisely track the movement of all individuals in and out of the country. According to recent statements, U.S. Ambassador to Canada Paul Cellucci has hinted that the U.S. Administration has agreed to exempt Canadian citizens from the documentation requirement contained in this entry/exit control system. However, foreign nationals residing in Canada would have to register. Regarding the imposition of exit controls, John Murphy (Vice-President, U.S. Chamber of Commerce) observed that discussions are currently underway to make the Canadian side of the border the U.S. exit point and thereby avoid the introduction of an additional security checkpoint.

Second, the U.S. is planning to insist (by October 2003) on advance notification of the contents of all commercial shipments into the country: four hours for truck shipments, 12 for air shipments and 24 for rail and marine shipments. These requirements are quite onerous for a number of key Canadian industries; according to U.S. Representative Earl Pomeroy (D-North Dakota), they are also of great concern to the Northern Border Caucus of the U.S. House of Representatives, which he co-chairs.

The third action is the June 2002 passage of the *U.S. Public Health Security and Bioterrorism Preparedness and Response Act of 2002* to help the U.S. prevent, prepare for and respond to bioterrorism and public health emergencies. The draft regulations accompanying the legislation would require the registration of foreign facilities that manufacture, process, pack or hold food for animal or human consumption, as well as the provision of advance notification to the FDA of every shipment of food products into the U.S. market.¹³ Rory McAlpine (Acting Director General, International Trade Policy Directorate, Agriculture and Agri-Food Canada) referred to this legislation as his department's most pressing concern from an agricultural trade perspective. Industry representatives also expressed concern about the complexity of the Act and its regulations, and the impacts that it will cause.

13 For FDA-regulated products, the draft regulation requires that notice be given by noon the day before the truck in question reaches the border crossing. The advance notification requirement is thus different for food than for other products. Without adequate notice, the product will be refused entry into the U.S.

In Washington, Sharon Bomer-Laurensen (Deputy Assistant U.S. Trade Representative for Agricultural Affairs) pointed out that considerable effort is being expended within the USTR to ensure that trade in the products affected by the regulations remains relatively unhindered.¹⁴ However, she cautioned the Committee that it is reasonable to expect that firms will have to modify in some respects the way that business is carried out.

Ronald Bulmer (President, Fisheries Council of Canada) informed Committee members of the Canadian seafood industry's concerns about proposed U.S. regulations on plant registration requirements and prior notice, as well as upcoming FDA employee empowerment rules at the border and required record-keeping for products traversing the border. The Government of Canada is currently consulting with affected industries to formulate an appropriate response. The ultimate goal is to minimize the regulations' impact on cross-border trade.

How should Canada deal with these and other security-related measures? One option would be the development of "strategic bargains" that would, it is hoped, exchange actions taken by Canada on security for U.S. concessions on trade. As Kathleen Macmillan (President, International Trade Policy Consultants) noted, these actions would be designed to provide Americans with comfort about security concerns. Both she and Peter Clark (Partner, Grey, Clark, Shih and Associates, Ltd.) felt that the provision of such comfort would be a positive development.

Donald Barry observed that since September 11, a number of individuals and groups in Canada had released proposals linking security measures taken by Canada with U.S. trade concessions. For example, the November 2001 report of the Coalition for Secure and Trade Efficient Borders advocated an integrated and comprehensive response to security and border issues. In the spring of 2002, Wendy Dobson, professor at University of Toronto, called for a new bilateral arrangement to offset our support of U.S. objectives on border security, immigration and defence with enhanced access through a customs union/common market.

Thomas d'Aquino informed the Committee that in January 2003 the Canadian Council of Chief Executives (CCCE) had unveiled the North American Security and Prosperity Initiative (NASPI), a new bilateral partnership for trade, immigration, energy, security and defence designed to ultimately transform the internal border into a shared checkpoint. This proposal does not involve a customs union, common market or currency union since, according to d'Aquino, the likelihood of their acceptance in Washington is not great. Altogether, NASPI has five components:

14 In this regard, it would be helpful if U.S. customs officers were to apply the regulations governing trade more consistently across the border.

- The establishment of a protection zone around North America together with elimination of regulatory, procedural and infrastructure barriers at our internal border. Shared approaches to commercial processing, infrastructure, intelligence and policing, North American identity documents would be developed, and a common institution to provide oversight would be established;
- Regulatory cooperation, through mutual recognition or other forms of harmonization, to remove regulatory redundancies on a sector-by-sector basis. Included here would be trade remedies, restrictions on access and ownership in major industries, and impediments to skilled labour mobility;
- Achieving resource security (in the form of a resource security pact that would end once and for all the resource pricing and subsidies issues) in oil, natural gas, electricity, coal, uranium, primary metals, forest products and agriculture;
- A North American defence alliance involving greater investment in the Canadian military and an enhanced Canadian homeland security capability; and
- The establishment of four specialized joint commissions to deal with the above four areas. These commissions would have to be accountable to political authority on both sides of the border. The Council is examining models such as the International Joint Commission.

Witnesses appearing before the Committee were divided on the merits of presenting broad security and trade initiatives to the Americans. It goes without saying that D'Aquino is a strong proponent of this approach. Richard Harris told the Committee that the North American security problem should have been dealt with as a North American perimeter issue instead of as a land-border issue, and now that window of opportunity appears to have closed. This view was supported by David Bradley, who observed that so much investment had been made in the land border that no one was discussing perimeter security any more.

Other witnesses felt that there was still time for Canada to respond more vigorously to U.S. homeland security concerns and thus, it is hoped, to obtain relief from U.S. actions. For example, Fred McMahon (Director, Centre for Globalization Studies, Fraser Institute) argued that Canada had risked its physical and economic security by ignoring the development of a North American security perimeter. McMahon was of the view that while the 30-point Border Action Plan was a good start, it needed to be accelerated and it did not go far enough. He thought that the key short-term issue for Canada did not involve entering into a deeper trade agreement, but rather dealing with the security-related threat to our current trade. Measures to be taken include dealing with the terrorist threat better by altering refugee immigration policies and by improving the tracking of existing immigrants,¹⁵ and making the supply chain more secure.

15 The U.S. is concerned about the administration of Canada's refugee policy and the resulting possibility that terrorists could slip across the border.

Rolf Mirus (Director, Centre for Economic Research, School of Business, University of Alberta) observed that our national interest dictates that we take the initiative with the U.S. to secure and reshape our trade and security relationship. The status quo is not an option since border closures and slowdowns are large risks and foreign investment may be deterred. The issue-by-issue approach is perhaps not workable in this climate. We should make a commitment to improve security at our borders – so that the U.S. has confidence in us – and work together to improve security for ships and aircraft. He envisions common procedures at a North American security perimeter. Moreover, U.S. confidence would increase if Canada had a stronger military.

On the negative side, Donald Barry did not hold much hope in the short term for such a new security/trade partnership, since the Bush Administration, fixated as it is on security concerns and domestic issues, does not have any interest in this type of approach. He also wondered, since Washington's priority is security while ours is trade, exactly how the security/trade bargain would be weighted, who would set the terms and whether Congress would be interested? Also, deeper cooperation is likely to occur on a North American basis, not a Canada-U.S. one. Instead, Canada should continue to build up its security and defence capabilities, since it makes sense for us to do so anyway, and such actions can help, albeit in a modest way, to reverse U.S. security perceptions of Canada. Most importantly, we need to continue the efforts under the Border Action Plan.

In Washington, lobbyist Paul Frazer (Murphy Frazer Selfridge) stressed the importance of performing the “grunt work” required at the border to ease U.S. security concerns and to facilitate trade. He rejected the “strategic bargain” approach previously described.

In his written submission to the Committee, Jim Stanford (Economist, Canadian Auto Workers) was very critical of any proposals or measures that would sacrifice Canada's capacity to independently determine its immigration, security and foreign policies in order to ensure that border crossings operate smoothly. Unconvinced that any such moves would “buy” Canada any special treatment from U.S. authorities, he favoured continued emphasis on sensible, incremental measures to enhance the efficiency of cross-border trade.

The Committee agrees. The answer to the border problem does not lie in the development of “strategic bargains” to remove border-related impediments to trade. It is highly doubtful that the Bush Administration would be interested and, as Kathleen Macmillan pointed out, it is not clear that the Americans would ever be satisfied with sovereignty-restricting actions that we would take to boost security. They may continue to impose ever more stringent security-related measures at the border. Moreover, we want Canada to retain its decision-making ability in the important policy fields mentioned by Stanford above.

Rather, it would appear that the best solution is to continue to work within the framework of the Border Action Plan to improve North American security. Lobbying hard for an easing of the planned new border requirements also makes sense, since their implementation in their current state would be harmful to economic interests on both sides of the border. The Committee recommends:

RECOMMENDATION 3

That the Governments of Canada and the United States intensify efforts to ensure that any implementation of Canadian and American security measures adequately take into account any effects on bilateral trade and investment.

CURBING THE USE OF TRADE REMEDIES

Another key impediment to realizing secure access to the U.S. market is the continued application of U.S. trade remedy (e.g., anti-dumping, countervail) actions against Canadian producers. Even if the overwhelming majority of North American trade runs smoothly and without adverse incident, other than border problems – indeed, over 95% of Canadian exports to the U.S. appear to be trouble-free at this time – there is no denying that from time to time certain trade irritants and disputes seem to define the bilateral relationship. In a number of key industries (e.g., softwood lumber, agricultural products), Canada faces frequent trade remedy disputes, with the U.S. periodically attempting to alter its domestic trade remedy laws to provide protection for its producers.

Moreover, the incidence of protectionist activity in the U.S. could increase if the U.S. economy deteriorates. Appearing before the Committee, Richard Harris expressed concern about the current level of U.S. protectionism and what he described as an inward focus in the United States as well as a possible abandonment of the multilateral agenda by an administration that he claimed was quite willing to accommodate protectionist interests.

The Committee shares Canadians' frustrations with chronic trade battles such as the eleven Canadian Wheat Board challenges and the numerous conflicts over softwood lumber exports, and is concerned about the huge legal fees – \$800 million on the softwood case in Washington since 1986, US \$200 million on softwood at the WTO and \$10 million on the current Wheat Board case – that Canadian companies have to spend in their defence. We strongly believe that American producers, by constantly initiating these trade actions in some sectors, are not living up to at least the spirit of the existing free trade agreement.

A. The FTA: Objective Not Met

Trade disputes and irritants tend to arise from the imposition of protectionist measures by countries attempting to insulate their own industries from international competition. The aim of the FTA negotiators was to prevent such protectionism and to remove existing protectionist measures; these actions hardly seem consistent with free trade. Ideally, there would not currently be any such measures with respect to trade between Canada, Mexico and the United States.

Indeed, the main reason Canada entered the FTA negotiations in the first place was, as John Helliwell (Professor, Department of Economics, University of British Columbia) reminded the Committee, to obtain easier access to the U.S. market and to be exposed to less danger from U.S. trade remedy action. Before the FTA came into effect, private and government interests in the U.S. were increasing their efforts to impede Canadian imports through the use of domestic trade remedy legislation. In the decade before the FTA's implementation, for example, the United States had initiated some 30 investigations against Canada in the trade field; they involved major exports such as softwood lumber, pork, potash, and fish products. Also worth mentioning is the fact that at the time of the FTA negotiations there was no effective dispute settlement mechanism at the global level such as the current WTO mechanism.

The main strategy used by Canada to achieve secure market access was to attempt to obtain an exemption from the application of anti-dumping and countervailing duties. Anti-dumping actions are generally taken when it can be shown that a foreign competitor sold products into a given market (e.g., the American market) at prices that are below cost or below comparable prices in the home market (e.g., the Canadian market). Alternatively, countervailing duties are imposed by governments on exporting countries to offset perceived production subsidies in those countries.

American FTA negotiators flatly refused the AD/CVD exemption proposal because they believed Canadian products were being subsidized and that U.S. producers required the protection of domestic AD/CVD law. In response, the Canadian negotiators suggested that North American competition legislation be introduced as a replacement for anti-dumping duties, and that a common definition and code on subsidies be negotiated to lower substantially the use of countervailing duties. These proposals were unsuccessful, however, as the Americans were unwilling to go beyond the GATT rules at that time and insisted on maintaining their trade remedy laws. Ultimately, they showed no interest in having U.S. domestic law supplanted by a new body of international law.

To break the resulting deadlock in negotiations, the Americans put forward an interim solution whereby the existing judicial review of AD/CVDs by U.S. courts would be replaced with reviews by binational panels comprising trade specialists from both countries. The resulting Article 1906 of the FTA stipulated that the binational panel system would be a temporary measure (five to seven years) pending the development of a new, common AD/CVD regime. Furthermore, Article 1907 called for the parties to set up a working group to develop more effective rules and disciplines concerning the use of government subsidies and the application of unfair transborder pricing practices.

None of these alternative approaches saw the light of day, as the existing binational panel system became a permanent feature of NAFTA (Chapter 19). Moreover, the working group identified in the FTA's Article 1907 was dropped – it was agreed that rules on dumping and subsidies would be dealt with in the Uruguay Round of GATT negotiations¹⁶ – and instead the parties agreed to regular, general consultations on a new AD/CVD regime. In some quarters, however, continuation of the status quo was seen as a significant Canadian victory in view of existing concerns about sovereignty in the U.S., which had taken the form of considerable Congressional pressure to downgrade or completely dismantle the Chapter 19 process.¹⁷

Ultimately, Canada (and Mexico) did not receive the exemptions from U.S. AD and CVD laws that they were seeking, as shown by the punishing duties on Canadian exports of softwood lumber. Nor did they meet their objectives of crafting a set of uniform trade laws. As a number of witnesses pointed out, free trade with the U.S. has not provided Canadians with the assured access to the American market that they were seeking. Both countries can use their countervailing and anti-dumping laws as they see fit, and can change their trade remedy laws whenever appropriate.¹⁸

Instead, the parties to the FTA and NAFTA had to settle for access to dispute resolution mechanisms that assess the proper application of NAFTA member country trade legislation. Thus, Canada's only recourse is to ensure that the U.S. trade remedy law is applied correctly. These dispute resolution mechanisms are reviewed in the next chapter.

16 In the end, the Uruguay Round did not result in the hoped-for changes to existing AD and CVD regimes.

17 Gilbert R. Winham, "Dispute Settlement in NAFTA and the FTA," in Steven Globerman & Michael Walker, eds., *Assessing NAFTA: A Trinational Analysis*, The Fraser Institute, Vancouver, 1993, p. 270.

18 In fact, the U.S. did so shortly after it lost a NAFTA challenge to Canadian softwood lumber pricing and allocation policies. The amendments to its trade remedy legislation were designed to reverse the most controversial aspects of the binational panel's decision in favour of Canada.

B. Exploring Made-In-North America Solutions

One has to wonder whether the U.S. would ever curtail its right to use such trade remedies as countervailing and anti-dumping duties on internal NAFTA trade. Given the central role that these tools play in U.S. trade policy, and how hard the Americans have fought to retain these tools in trade talks, it seems difficult to envision the U.S. entirely giving up its right to impose countervailing tariffs and duties. The Honourable Roy MacLaren (former Minister of International Trade) observed that there is currently no incentive for the U.S. to forgo its trade remedy practices. Lawrence Herman (counsel, Cassels, Brock & Blackwell LLP) remarked that the Americans saw their vigorous trade remedy process, necessary to deal with what they view as unfair foreign trade practices, as “an article of faith.”

Not all are of this view, however, as one observer of North American integration argued that the Americans “might be receptive within an overall goal of North American economic security.”¹⁹ Thomas d’Aquino noted that there was no place for trade remedies in the bilateral relationship. He thought that the best way to capture Americans’ attention on trade remedies would be to come up with a “strategic bargain” that would result in the removal of trade remedies, a goal not achieved fifteen years ago.

However, MacLaren dismissed this option outright, noting that the U.S. Congress had never shown any willingness to remove the trade remedy arsenal at its disposal. His desired alternative was for Canada to continue to concentrate on the current multilateral negotiations.

For his part, the Honourable Pierre Pettigrew (Minister of International Trade) told the Committee that there needed to be a firm commitment to bringing trade remedy practice in line with the growing integration of the shared North American economic space. He cited the steel industry as a case in which the use of trade remedies was counterproductive.

The Committee believes, however, that little can be done on an economy-wide basis within the NAFTA to correct this problem. Establishing a common North American anti-dumping and countervailing duty regime is a non-starter in the short term. Moreover, the “strategic bargain” approach referred to above holds little promise, as the U.S. is not likely to dispense with its domestic trade remedy laws. The proposal of the Canadian Council of Chief Executives to exchange Canadian action for trade-remedy relief and negotiate a comprehensive resource security pact with the Americans, designed to settle the thorny issues of resource pricing and subsidies once and for all, is unlikely to be feasible and would involve too great a loss of Canadian sovereignty. As John Helliwell told the Committee in Vancouver, it is dangerous to move further along the integration path, simply because Canada did not obtain what it was seeking in previous attempts to integrate.

¹⁹ Wendy Dobson, *Shaping the Future of the North American Economic Space: A Framework for Action*, The Border Papers, C.D. Howe Institute Commentary, Number 162, April 2002, p. 21.

One option worth exploring, as several witnesses suggested, is the use of bilateral sectoral tariff agreements (e.g., in the steel sector) to “disarm” the use of trade remedies within the economic sectors under consideration. Lawrence Herman informed the Committee that the three NAFTA governments had agreed to open preliminary discussions on a possible set of trade rules to govern the steel industry. He felt that this development should be encouraged, since it could lead to the removal of trade irritants and private law remedies in that industry. In meetings in early February with U.S. Secretary of Commerce Don Evans, Minister Pettigrew broached the possibility of limiting each country’s ability to impose anti-dumping or countervailing duties in trade disputes within such a highly integrated industry such as steel. Kathleen Macmillan saw potential in applying a possible steel agreement to other sectors of the economy, most notably agriculture. The Committee, swayed by all of these arguments, recommends:

RECOMMENDATION 4

That Canada and the United States initiate negotiations to achieve substantial trade remedy (e.g., anti-dumping, countervail, safeguards) relief in economic sectors (e.g., steel) in which producers would favour such action.

C. Seeking Progress At The WTO

Canada should also aggressively seek progress on the trade remedy file at the WTO. As Jon Johnson (Partner, Goodmans LLP) told the Committee, the advantage that the WTO has is that it has a definition of “subsidy” and stringent rules regarding the conduct of anti-dumping and countervailing actions. Therefore, he felt that the WTO represented our best chance of dealing with U.S. trade remedy laws.

According to Gilbert Gagné (Professor, Department of Political Studies, Bishop’s University), the answer lies in (a) clarifying existing WTO provisions on the definitions of subsidy and dumping, and (b) tightening the WTO conditions under which dumping and countervail action can be taken. He argued that U.S. trade remedy investigations are often launched in the absence of strong evidence of subsidization, dumping or injury, resulting in forced “compromises” to avoid costly litigation and maintain trade access. Canada should continue to insist that the WTO provisions require sufficient and stronger evidence for the launching of trade remedy investigations.

In Washington, William Lash III (Assistant Secretary of Commerce for Market Access and Compliance, Department of Commerce) also urged Canada to obtain subsidies reform at the WTO. He argued that continually retrying the same cases, as is being done in softwood lumber, is counterproductive and that reforming the WTO could “get to the heart of the issue.”

The Committee heard additional testimony that anti-dumping abuses have become an increasingly serious problem for the international trading system, as more and more countries have implemented their own anti-dumping legislation. The problem is that not all of these countries (largely developing countries) have interpreted WTO rules (i.e., the 1995 WTO Anti-Dumping Agreement) in the same manner, and disputes have occurred. Bringing greater clarity and openness to anti-dumping rules is now seen as an urgent priority.

These issues are on the agenda of the current round of negotiations at the WTO and are being actively explored at the FTAA talks. In November 2001, WTO Members agreed to initiate negotiations aimed at clarifying and improving disciplines under the Anti-Dumping Agreement and the Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, while preserving the basic concepts, principles and effectiveness of these instruments. Claude Carrière (Director General, Trade Policy Bureau, Department of Foreign Affairs and International Trade) informed the Committee that the WTO's Rules Negotiation Group was considering ways to reduce abuse in the application of trade remedy laws and to impose stricter requirements before anti-dumping and countervailing cases can be launched. According to Carrière, Canada's objective is to constrain the abusive use of anti-dumping and countervailing measures against us by the U.S. and other countries. To that end, it is seeking to raise the current 25% threshold for industry participation in a petition for AD or CVD action.

Some witnesses pointed to the uncertain prospects for success of the WTO Doha Round, in which the above changes would have to be made. Rolf Mirus and Donald Barry noted that the prospects for the Doha Round were not good at this point since substantive progress on agricultural issues had not yet occurred. Achievement of such progress would require European concessions on agriculture; as Barry mentioned, those concessions might be obtained as the process of EU expansion causes the Europeans to come to grips with their own agricultural support policies. Minister Pettigrew cautioned the Committee not to have too high expectations regarding WTO progress on the question of trade remedies.

Notwithstanding this negotiating uncertainty, the Committee is acutely aware of the need to overhaul existing WTO trade remedy provisions to curtail the incidence of protectionist abuse. Along with agricultural reform, curbing the use of trade remedies must be viewed as the most critical objective for Canada in the current WTO negotiating Round. The Committee recommends:

RECOMMENDATION 5

That in the Doha Round of WTO trade negotiations, the Government of Canada give top priority to obtaining a WTO agreement to:

- a) clarify and improve upon existing provisions on subsidy and dumping definitions;**
- b) tighten existing WTO provisions governing the use of trade remedies (e.g., anti-dumping, countervail, safeguards) so as to restrain protectionist abuses; and**
- c) avoid continental trade conflicts.**

IMPROVING DISPUTE SETTLEMENT MECHANISMS

Since it has proven impossible thus far to eliminate the threat of U.S. protectionism, it is important for a country as widely exposed to the large American market as Canada to have access to a comprehensive and effective dispute settlement system through which the most problematic and damaging cases of unilateral protectionism can be dealt with directly, fairly and quickly. Indeed, Canada entered the FTA negotiations intending to emerge with a mandatory, rules-based dispute settlement system that would govern the implementation of the agreement and serve as a secure route for Canada to challenge U.S. protectionist actions without having to endure the influence of powerful U.S. interests in the process.

Regrettably, the dispute settlement system that Canada obtained through the North American free trade agreements is only partly rules-based. Some of the rules leave room for political intervention, and as a result, Canada (and now Mexico under NAFTA) is still susceptible to the adverse effects of U.S. political decisions and power.

While the Chapter 19 binational panel system (discussed below) is in many ways a rules-based dispute settlement system, it is based on a hybrid set of substantive law: the domestic anti-dumping and countervail law of the three NAFTA member countries. Although the rules tend to work most of the time, highly politicized disputes involving major economic interests (e.g., the softwood lumber dispute) continue to demonstrate the shortcomings of the Chapter 19 system and its inevitable susceptibility to political pressures.

Key dispute settlement provisions under NAFTA include the Chapter 19 state-to-state binational panel process for the review of anti-dumping and countervailing measures; the Chapter 20 state-to-state dispute settlement procedures covering all NAFTA issues other than those contained in Chapters 19 and 11; and the Chapter 11 investor-state mechanism that enables foreign investors to bring a claim against the country in which it has invested. All three of these dispute resolution mechanisms will be described in greater detail below.

Where rights and obligations under the WTO are at issue, NAFTA parties also have the option of employing WTO dispute settlement procedures as an alternative to those found in NAFTA. As was already mentioned, the WTO has now become “the forum of choice” for the settlement of disputes. For example, His Excellency Paul Cellucci (U.S. Ambassador to Canada) noted that the U.S. tends to resolve its trade issues through multilateral treaties contained within the WTO-led international trading framework and that these treaties trump U.S. trade laws.

The Committee has already registered its unhappiness with the current NAFTA dispute settlement system. Increasingly, disputes that are North American in nature are being resolved in Switzerland. Surely there are benefits to both Canada and the U.S. in improving the existing dispute resolution arrangement and making it more timely and effective.

A. NAFTA Chapter 19 Dispute Resolution

Prior to the FTA, AD/CVD disputes originating in the United States were decided by U.S. agencies, and the only internal avenue of appeal was resort to judicial review of governmental decisions by domestic courts. The FTA and subsequently NAFTA's Chapter 19 provided a system of binational panel review as an alternative to judicial review for decisions made on anti-dumping and countervailing duty matters. These agreements set out procedures for the establishment of panels, time limits for the panel to come to a resolution and certain consequences in case of non-compliance with panel decisions. Donald McRae (Professor, Business and Trade Law, University of Ottawa) described the Chapter 19 panel review process as an important improvement over what was in place prior to the FTA.

According to both Jon Johnson and Michael Kergin (Canada's Ambassador to the United States), the FTA dispute resolution system was also a substantial step forward compared with the General Agreement on Tariffs and Trade. There was no dispute settlement procedure in the GATT, and the losing party could block adoption of reports. In contrast, that could not happen under the FTA.

A fundamental feature of the Chapter 19 dispute settlement system is that binational panels do not create or apply new law, nor do they apply substantive legal rules on AD/CVD;²⁰ they simply review the application of the domestic law of the importing country to ensure that it was correctly applied. Thus, in the case of U.S. action against Canadian policy, a dispute settlement panel would review the U.S. government agencies' actions only to ensure their consistency with U.S. domestic trade law. NAFTA's Chapter 19 binational panel review process is, therefore, quite limited in that it only ensures that each country's domestic trade law is properly applied rather than setting standards of its own.

This binational panel system has generated substantial commentary and has been a key element of several major disputes, including the softwood lumber and steel disputes. Over eighty percent of the disputes under NAFTA have related to AD and CVD and have thus come under Chapter 19.

How successful has the binational panel review process under Chapter 19 been? According to Gilbert Gagné, who has written extensively on these matters, even though benefits have accrued from the Chapter 19 provisions, "fundamental problems have remained, which all have proved highly detrimental to Canadian trade interests. These relate to the limited nature of FTA/NAFTA provisions, the problems and delays encountered in the panel review process, the maintenance of the most troublesome aspects of US trade laws and practices, including the ability to modify these in a restrictive way, the persistence of harassment tactics leading to the need for "compromises" to avoid further litigation, and, finally, US attitude seeking national interest with a disregard for international trade rules."²¹

Lawrence Herman argued that the key deficiency with the NAFTA dispute settlement system is that the panels were ad hoc in nature and that there was no true permanent NAFTA arbitration or panel institution. He suggested that a permanent NAFTA court be established that would not alter the jurisdiction of the panels, but would provide for a permanent set of judges. Such a court could deal with all of the cases under Chapters 19, 20 and 11. However, the Committee is of the view that the establishment of a permanent North American Court on Trade and Investment to resolve disputes is a second-best alternative to progress at the WTO level (see below).

Sharon Bomer-Laurensen (Deputy Assistant U.S. Trade Representative for Agricultural Affairs) agreed with the need to invigorate the Chapter 19 process. Dispute resolution panels needed to come to decisions in a more timely and effective fashion.

20 As was previously mentioned, these do not exist.

21 Gilbert Gagné, "North American Free Trade, Canada, And US Trade Remedies: An Assessment After Ten Years," *The World Economy*, January 2000, p. 90.

Other reviews of the dispute settlement system have been more favourable, especially when it comes to lower-profile cases. Indeed, a recent study makes the case that Chapter 19 “has been quite effective in curbing what Canadians believe to be the overzealous enforcement of AD and CVD laws by U.S. authorities.”²² The study’s author, Patrick Macrory, notes that “only six Canadian products other than softwood lumber are currently subject to AD and/or CVD orders, and in most cases the volume of trade involved is small and the current duty level low.”²³ He also emphasizes that following the implementation of NAFTA, “imports from Canada and Mexico have been subject to far fewer investigations and orders than imports from other parts of the world, perhaps as a result of the increased integration of their economies with that of the United States.”²⁴ A previous study also concluded that the binational panel process for reviewing appeals of US and Canadian trade remedy cases had worked “reasonably well” and that final decisions had been issued much faster than those of the US Court of International Trade.²⁵

Fred McMahon told the Committee much the same story: the free trade agreements that Canada has entered into have lowered the incidence of trade irritation; Europe and Japan have been the targets of more U.S. trade actions than Canada has; and Canada has done well at trade panels under the FTA and NAFTA. Jon Johnson observed that the binational panel process had been quite useful, as panels had been objective in their work. Peter Clark pointed out that Canada had fared rather well in the early days of Chapter 19 dispute settlement, but that there was little in the way of current activity. Claude Carrière also thought that the Canadian record in Chapter 19 cases was positive.

Even with its flaws, a number of witnesses commented on the importance of retaining, at the minimum, the Chapter 19 process for NAFTA trade within the ongoing FTAA negotiations. For example, Gagné noted that although the Americans might resist such a development in view of the enforceable nature of NAFTA panel decisions, including a mechanism similar to the one in Chapter 19 should be considered a minimum requirement for Canada. The Committee recommends:

22 Patrick Macrory, “NAFTA Chapter 19: A Successful Experiment in International Trade Dispute Resolution,” *C.D. Howe Institute Commentary*, Toronto, 2002.

23 *Ibid.*, p. 2.

24 *Ibid.*

25 William J. Davey, *Pine & Swine: Canada-United States Trade Dispute Settlement – The FTA Experience And Nafta Prospects*, The Centre for Trade Policy And Law, 1996, pp. 286-287.

RECOMMENDATION 6

That during FTAA negotiations on the introduction of an effective hemispheric dispute resolution system, the federal government seek to retain, as a minimum, the NAFTA Chapter 19 dispute settlement process as an option for NAFTA trade.

B. Chapter 20 Dispute Settlement

Chapter 20 is the dispute resolution system used for the general interpretation of NAFTA. Regrettably, NAFTA Chapter 20 procedures do not represent an effective dispute settlement mechanism and have been used only three times since NAFTA's inception. A number of witnesses saw Chapter 20 as only useful in rare cases when disputes could not be taken to the WTO because they involve NAFTA-only rights and obligations.

Improvements to be considered include speeding up panel selection; providing the NAFTA process with greater institutional support; implementing an effective appeal process; and making Chapter 20 decisions binding. However, as Donald McRae pointed out, implementing changes to the Chapter 20 process would not likely make it more attractive to the parties.

In particular, Chapter 20 suffers from a major flaw in that its dispute settlement mechanisms are not binding on the parties to the dispute. Dispute settlement mechanisms can play a major role in preventing new disputes, but for this to happen, the mechanisms must be seen as enforceable.

When a dispute arises, the first step in the process involves consultations between the parties. If the consultations do not resolve the dispute, a meeting of the NAFTA Commission, a political body composed of ministerial-level representatives from each party or their delegates, is held. It is at this point that diplomacy and power-based negotiations can derail the rules-based focus of the system. If the NAFTA Commission is unable to resolve the dispute, the parties can request that an arbitral panel be established. The panel, composed of independent trade specialists from each country, hears from each party and then releases a report with recommendations that are not automatically binding on the parties. By the very nature of the process, the final decision on the dispute remains in the hands of the parties and is susceptible to diplomacy and power politics. There is no appellate body.

It is important to point out that these shortcomings do not exist in the dispute settlement procedures under the WTO. There, panellists have to be citizens of third parties and panel selection is improved; there is no equivalent to the politically oriented NAFTA Commission and the WTO has institutional support; the appeal process is better than NAFTA's ad hoc arbitration; the dispute settlement system is more transparent; and reports by review panels are binding. It is difficult to characterize the Chapter 20 dispute resolution system as effective since it does not possess the capacity to actually settle disputes.

C. Achieving Progress at the WTO

The WTO Dispute Settlement Understanding (DSU) is a multilateral, rules-based process that is, according to Lawrence Herman, the best we have had in international law in centuries. It is generally viewed as a fair and effective process for settling disputes between WTO Members. The DSU provides for consultations as a first step towards resolution of a dispute; if the dispute cannot be resolved, then a panel is formed to rule on whether a WTO Member has violated its WTO obligations. The decision of these panels can be appealed to the standing WTO Appellate Body.

A product of the Uruguay Round of trade negotiations in the mid-1990s, the WTO system of resolving trade disputes contains a number of features that make it superior to the NAFTA dispute settlement process. Witnesses made the point that the WTO provided a much more level playing field for the settling of disputes than any bilateral or regional trade agreement, and that it currently represents Canada's best hope for dealing with the application of U.S. trade remedy laws. Already, there is evidence that NAFTA member countries are increasingly resorting to WTO procedures rather than the Chapter 19 process. Donald McRae remarked that the use of Chapter 19 was less frequent under NAFTA than it had been under the FTA.

Jon Johnson provided the Committee with valuable information on the key features of the WTO system. Of primary importance is the fact that the WTO dispute settlement process tests countries' trade remedy actions against its own rules on the use of dumping and countervail actions. The WTO agreement on anti-dumping contains an improved anti-dumping code, and there is a definition of "subsidy" within the WTO Agreement on Subsidies and Countervailing Measures. Moreover, the losing party cannot block the adoption of a report, and panel selection proceeds expeditiously. Unlike the NAFTA panels, the ones constituted at the WTO have a secretariat to draw on and obtain considerable institutional support. A standing appellate body is also in place; according to Johnson, this has brought much consistency to WTO law.

It stands to reason, then, that the best way of making progress in the area of dispute settlement lies in improving the WTO dispute settlement system. Johnson informed the Committee that there is no real dispute with the fundamental structure of the system, in that most of the suggestions for reform deal with the technical operation of the dispute settlement system.

However, one key issue does exist: non-compliance with panel or Appellate Body decisions at the end of the WTO process. When a WTO Member is found to be in violation of its WTO obligations, it is given a "reasonable period of time" to bring itself into conformity. If no conformity is achieved, the Member may face retaliatory action from the complaining party or, alternatively, the offending Member may wish to provide compensation (e.g., trade liberalization in another sector or industry) as a temporary response pending compliance.

Claude Carrière made the point that retaliation was a rather blunt instrument and one whose effectiveness has not been demonstrated. The Government of Canada has not yet come up with a practical alternative, he noted.

Richard Ouellet (Assistant Professor, Faculty of Law, Laval University) and Armand De Mestral (Professor, Faculty of Law, McGill University) both argued that the implementation of dispute-settlement decisions is becoming more and more problematic. A number of stages are now required before the parties to a dispute can agree on implementation. Referring to the Canada-U.S. dispute over periodicals, Gilbert Gagné noted that the reports of the WTO panels and the appellate body give very little indication as to the amount of leeway a country has to pursue the goals of invalidated programs. In such cases, political pressure has become more important than first anticipated. Both Ouellet and De Mestral²⁶ thought it would be far better to have a quasi-judicial institution determine how to settle disputes than to have political and economic pressure exerted in the situation in question.

Canada should be at the forefront of changing existing dispute settlement mechanisms (both WTO and NAFTA Chapter 19) to ensure smoother resolution of disputes with a minimum amount of political friction. Indeed, Canada has submitted proposals in this area.

Other shortcomings of the WTO dispute settlement mechanism indicated to the Committee include the need for greater transparency, the need for tighter timelines for expedited resolution of disputes, the need for movement to a fixed semi-permanent roster of panellists, resolution of the sequencing issue in implementing decisions, the need to reform the third party process, and the need to abolish the interim review stage. However, the Committee heard evidence that implementing these changes was not critical for the success of the Doha Round and that, at any rate, progress in changing the dispute settlement regime was not likely. In March 2003, Claude Carrière told the Committee that there was absolutely no chance that the review of the WTO dispute settlement system would be completed by the May 2003 deadline.

26 According to De Mestral, the International Joint Commission (IJC) was not the answer. Although the IJC is very good at providing reports, facts and recommendations, it does not provide final decisions. He felt that citizens and firms should be able to raise these issues before the domestic courts.

D. NAFTA's Chapter 11

The principal objective of NAFTA's controversial Chapter 11 is to facilitate the flow of investment among its member countries through the creation of rules designed to shelter foreign investors from discriminatory measures (i.e., measures that discriminate between domestic and foreign investors) and market-distorting measures taken by host country governments. The chapter is not original in its design, but rather draws heavily from the provisions of existing bilateral investment treaties such as the foreign investment protection agreements (FIPA) between Canada and a number of other countries. With respect to these bilateral agreements, participating foreign investors can already submit claims to the International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID). The Chapter 11 provisions, however, go further than the investment provisions in the original FTA.

The most controversial component of Chapter 11 is the investor-state dispute settlement process, which enables private foreign investors to bring an arbitral claim against one of the NAFTA member governments if they are of the view that a host government has breached its investment obligations under Chapter 11. Article 1110 of Chapter 11 states that a NAFTA government may not take measures "tantamount to nationalization or expropriation" of an investment, unless it does so for a public purpose, on a non-discriminatory basis, in accordance with due process of law, and only if it pays compensation to the foreign investor. If a foreign investor is of the view that government decisions have damaged the firm's business interests (i.e., profits or expected profits) in an unfair and discriminatory manner, they can access a process of legal review and possible compensation.

The arbitral process is governed by international commercial arbitration rules. The investor and the government each choose one arbitrator and the third is selected together or by a neutral third party. The results of the arbitration are binding on each party, and there are limited provisions for review or appeal of such awards. NAFTA tribunals are not permitted to recommend that a government change its offending laws, regulations or policies.

The investor-state provisions under Chapter 11 were originally drafted to protect corporations and investors from arbitrary regulation and back-door trade protectionism, particularly as they would affect their investments in Mexico. As such, these provisions were essentially designed to preclude foreign investors from being made to comply with more stringent rules than apply to domestic companies. Investment promotion and protection remain their overarching purpose.

Set against this need to promote and protect investment and the rights of private investors, however, is the expressed need for public control over governmental policy-making. In this context, some have argued that the investor-state provisions have imposed a "regulatory chill" on government. In other words, they have restricted the ability to regulate. Is this a valid criticism?

NAFTA critics maintain that what started out as a defence mechanism for investors against foreign governments seems to have become an aggressive tool in the hands of certain corporations to challenge the right of government to introduce regulations. They argue that corporations are now dictating public policy. Dennis Deveau (Government Liaison, Legislative Department, United Steelworkers of America) questioned whether foreign owners of capital should enjoy greater rights than corresponding Canadian interests. Steven Shrybman (Lawyer, Sack Goldblatt Mitchell) told the Committee that providing foreign firms with the right to take Canada to international tribunals that can award damages against us is an extraordinary development in international law. Investor-state disputes should be dealt with in domestic (i.e., Canadian) courts, not in international tribunals. He also expressed concern about access to Chapter 11 proceedings and the lack of transparency.

On the flip side of the argument, it bears noting that the first eight years under the NAFTA produced a mere 23 Chapter 11 complaints overall (and only five cases decided), at a time when investment in North America was growing rapidly. With relatively infrequent exceptions, North American governments have generally been successful in adopting regulations genuinely designed to protect health and the environment and not aimed at disallowing the business operations of an individual foreign company. There is no doubt that Chapter 11 makes it more difficult for governments to freely pass protectionist regulations intended to destroy legitimate businesses. However, it has not stopped governments from doing what they want – with the proviso that they have to compensate the business interest in question if a panel decides that the action they have taken was not carried out in a non-discriminating manner. As Donald McRae argued before the Committee, it is not unreasonable to require a government not to act arbitrarily or discriminatorily.

Whatever one's views on the merits of including investor-state provisions within the NAFTA, it is clear that the Chapter 11 investor-state dispute resolution mechanism could be improved by tightening the scope of the existing expropriation provision (this has been a focus of the federal government for some time now and was also recommended by Robert Friesen, President, Canadian Federation of Agriculture); by making the dispute settlement system more transparent; and, as McRae suggested, by providing the Chapter 11 process with an institutional base together with the incorporation of a WTO-based appellate process that would correct tribunal errors and provide the process with consistency and predictability.

On the issue of transparency, the actual arbitration proceedings are closed to the public unless the parties agree that they be open. However, each NAFTA country has now agreed to make publicly available all documents submitted to or issued by a Chapter 11 tribunal, with a number of limited exceptions. McRae told the Committee that to improve transparency of Chapter 11 cases even more, the NAFTA parties just had to agree that the proceedings would be open to the public in the same way that claims launched by domestic investors are. He noted, however, that whereas Canada and the U.S. appear to be in favour of this suggestion, the Mexicans are less inclined to make this change.

ARE NEW INSTITUTIONS REQUIRED TO MANAGE NORTH AMERICAN TRADE?

Within NAFTA, there is no evidence of common institutions governing economic relations, apart from the labour and environment commissions that have been created. The trade agreement itself has no associated supranational institutions. NAFTA was supposed to evolve but never did. There is no real NAFTA institution to effect changes, and the U.S. is reluctant to commit to supranational institutions. Are improved, or even new, institutions required or desirable to manage the existing level of trade and investment in North America? Alternatively, is the existing system of fixed rules combined with a dispute settlement system within the NAFTA framework adequate?

For his part, Minister Pettigrew has indicated his preference for making changes in the bilateral relationship (e.g., making progress on border issues) using the existing institutional framework. Two of his senior officials, Claude Carrière and Marc Lortie (Assistant Deputy Minister (Americas), Department of Foreign Affairs and International Trade), felt that there was a noticeable absence of interest, especially within the U.S., in creating common institutions governing trade. Lortie made the point that of the three NAFTA parties, Mexico was the most active and innovative in proposing institutional change.

Steven Shrybman noted that as far as supranational institutions were concerned, the European situation is different since balance exists there (e.g., UK, France, Germany are somewhat similar in economic size), whereas in North America, a lopsided situation exists because the U.S. is so powerful.

On the more positive side, Armand De Mestral argued that while supranational institutions would never be acceptable, existing institutions such as the NAFTA Commission could be strengthened. Other witnesses also urged the federal government to explore the possibility of strengthening bilateral institutions or creating new ones to effectively manage the Canada-U.S. trade relationship. Lawrence Herman favoured the establishment of a permanent NAFTA Commission with a permanent NAFTA free trade secretariat, as opposed to the current situation, where officials meet in the three capitals but have no permanent or juridical status (i.e., it is not a true trilateral body). This group could be given the task of issuing reports, collecting data and providing service to the three governments on key trade issues. Herman also advocated the establishment of a permanent NAFTA court, with a permanent set of judges, to replace the current ad hoc system. The jurisdiction of the panels would not change under the new arrangement.

Richard Ouellet also expressed a desire for change in North American institutions, either through a review of NAFTA or the negotiation of an FTAA. He noted that the NAFTA institutions were under-utilized in many respects. For example, the NAFTA Commission should be put to better use, even though its mandate is currently not very broad. Moreover, the labour and environmental Commissions are also under-utilized, and the various NAFTA Committees, while doing good work, are not visible, transparent and active enough. Public access to all of these institutions could be made easier.

Laura Macdonald recommended that a serious examination of trilateral institutions, including existing institutions such as the labour and environment commissions and the North American Development Bank (NADB), be initiated. The NADB, of which Canada is not a member, could be used to help finance economic development of disadvantaged regions of Mexico. Regrettably, the Bank has been neither effective nor efficient, a factor which has dampened Canadian enthusiasm regarding participation in the institution.

For his part, William Dymond proposed that the Government of Canada examine the International Joint Commission (IJC) to see if it could be adapted to serve a larger relationship between Canada and the United States.

After carefully deliberating on all of these suggestions, the Committee has concluded that a problem-solving and trade policy entity is required within the NAFTA framework. Ten years ago, the NAFTA provided for a Secretariat to serve the Free Trade Commission and, while the agreement's provisions are sufficiently flexible to establish this body, it was not created. Ideally, the institution would consist of senior trade officials from all three countries, who could work together on an ongoing basis to reduce the number of items on the NAFTA trade dispute/irritant list and provide critical advice to the three governments on medium- and long-term trade policy issues and on developments within the WTO. We recommend:

RECOMMENDATION 7

That Canada, Mexico and the United States implement NAFTA Article 2002 calling for the establishment of a permanent NAFTA Secretariat and provide this Secretariat with the following mandate:

- a) To examine means by which trade disputes and irritants can be resolved within the NAFTA rather than at the WTO, and to help expedite the resolution of these trade conflicts;**
- b) To examine medium- and long-term trade policy issues and to generate reports including recommendations for action by NAFTA partners; and**
- c) To review developments within the multilateral trade system and their relationship to the NAFTA trade framework.**

RESOLVING EXISTING TRADE DISPUTES AND IRRITANTS

The bilateral trading relationship between Canada and the United States is the largest in the world. Each day, the two countries exchange goods valued at over \$1.5 billion, and over 95% of Canada-U.S. trade takes place incident-free. However, from time to time certain trade irritants and disputes arise. This chapter addresses the key disputes and irritants that Canada faces over softwood lumber and agricultural goods.²⁷

A. The Canada-U.S. Softwood Lumber Dispute

Softwood lumber exports from Canada to the United States, valued at roughly \$10 billion annually, have caused the most trade friction over the past two decades. The U.S. has initiated trade action against Canada over softwood lumber four times in the past twenty years, and any resolution of the dispute during that period has proven to be temporary (refer to Appendix 1 for details on these disputes).

Softwood lumber typically comes to the attention of the U.S. Department of Commerce when Canada's share of the U.S. market exceeds thirty percent and when the U.S. industry is suffering. The lumber industry exhibits a cyclical nature driven by market demand, and in recent years, mill closures have occurred on both sides of the border because of decreased lumber prices. U.S. lumber manufacturers are a relatively small but high-profile group whose interests are aggressively advanced by the Coalition for Fair Lumber Imports in Washington.

Regarding the current dispute, in April 2001 the U.S. initiated trade action that resulted in an average combined antidumping and countervailing duty rate of 27.22% applied to Canadian softwood lumber sold to the United States. This action represents yet another blatant attempt by the U.S. industry to protect its domestic market from the Canadian product.

The dispute has varying regional impacts. The majority of softwood lumber exports originate from British Columbia (54% of exports) and Quebec (20%), with smaller quantities from Ontario and Alberta (9% and 7% respectively). B.C.'s economy is the most reliant on softwood lumber exports, as lumber exports to the U.S. in 2001 made up 16% of B.C.'s total exports. In her report to the Committee on the prestigious PriceWaterhouseCoopers 16th Annual Global Forest Industry Conference, Committee member and the Minister responsible for the FTA negotiations in the mid-1980s the Honourable Pat Carney revealed the havoc that the softwood war and a global oversupply of wood have wrought on the province during the past five years: permanent closure of 27 mills, job losses of the order of 13,000 forest company employees, a one-third drop in provincial forestry revenues, and the loss of the industry's leading position in the B.C. economy.

27 In Washington, two concerns about U.S. access to the Canadian market were also brought to the Committee's attention: the issue of insufficient patent protection as it applies to pharmaceuticals, and the perceived low level of personal duty exemptions for U.S. travellers.

In contrast, lumber sales to the U.S. made up less than 3% of Quebec's exports and less than 0.5% of Ontario's exports worldwide. Producers in the Atlantic provinces (Newfoundland, Nova Scotia, Prince Edward Island and New Brunswick) were exempted from the countervailing duty investigation, but face an anti-dumping duty of 8.43%.

1. The Essential Nature of the Dispute

The softwood lumber dispute revolves around differences in the structure of the forestry sector in the U.S. and Canada. In this country, 90% of forested land is provincial Crown land, and most provinces lease Crown land to forest companies and charge "stumpage fees" for the right to harvest timber from that land. The provinces use a variety of administrative tools to determine appropriate stumpage fees, with these varying within each province by tenure type. In contrast, 70% of the forested land in the U.S. is privately owned and accounts for the majority (90%) of the timber harvest. On U.S. forested land that is regulated by the government, harvesting rights are auctioned off to logging companies.

The complex, very different nature of forest management in Canada makes Canadian softwood lumber an easy target for subsidy charges. From the U.S. perspective, provincial timber pricing policies have given Canadian lumber producers access to subsidized timber that gives them an advantage over U.S. lumber producers. The U.S. believes that auction-based sales of timber reflect fair market value, whereas the Canada's system of administratively determined prices with limited auctioning results in timber prices that are far below market-value rates. The U.S. contends that these below-market prices enable Canadian producers to undercut U.S. producers in the American market.

The Coalition for Fair Lumber Imports has also alleged that lumber producers have dumped lumber into the U.S. market for less than market value. Unfortunately for the Coalition, a number of witnesses told us that the anti-dumping duties have had unintended consequences: they have forced the most efficient producers to simply ramp up their output and lower significantly their unit costs, the cause of U.S. complaints in the first place. As Senator Carney outlined in her report to the Committee, these actions have caused lumber exports to remain constant or grow while prices and profits have seen steep declines.

British Columbia is the principal target of U.S. investigations. In that province, obligations associated with some forest tenures include the expectation that timber should be milled near the logging site and that a minimum harvest rate must be maintained regardless of economic conditions. U.S. producers argue that these policies distort the market and that the long-term tenures typical in B.C. restrict fair access to the resource. Furthermore, the province restricts raw log exports from Crown land to promote economic growth through increased local manufacturing and job creation. Even though the U.S. imposes export restrictions on logs from its own public land, American producers argue that this practice in Canada depresses the price of logs remaining in the domestic market, thus conferring a subsidy on the industry.

What is perhaps less well known is that the trade action on softwood lumber imposes a sizeable cost burden on U.S. lumber consumers. U.S. companies such as Home Depot and associations representing lumber-consuming interests²⁸ have expressed opposition to the trade action because of the associated increase in lumber prices and its effect on home-building costs.²⁹ Further, it is estimated that the number of employees in lumber-dependent industries exceeds the number in the lumber-producing industries by a factor of 18 to 1. However, these consumer pressures have clearly not been as effective as those of the powerful U.S. lumber producers lobby.

Canada, in turn, defends its forest management regime and denies that it subsidizes the lumber industry. The stumpage fees charged more than pay for the costs associated with the forest industry. For example, the B.C. government showed that in 2001, revenues from stumpage fees and other fees exceeded the government's costs related to the management, development, maintenance, and selling of timber by over \$500 million. Furthermore, public forests in Canada are managed for multiple uses, not just timber production, and stumpage fees in Canada take into account the many obligations undertaken by forest companies that win the right to harvest Crown timber. These obligations include road-building, reforestation, and measures to protect biodiversity and ecosystems. In the U.S., these forest management concerns are the responsibility of the U.S. Forest Service.

28 In Washington, the Committee heard the concerns of the following groups and businesses on the softwood issue: American Consumers for Affordable Homes, National Association of Home Builders, American Homeowners Grassroots Alliance, Consumers for World Trade, International Mass Retail Association, and Home Depot.

29 The duties have added US\$1,000 to \$1,500 to the price of a home.

From Canada's perspective, the basis for U.S. trade action lies in protectionism, not in unfair practices on the Canadian side. As Les Reed (Forest Policy Consultant) told the Committee, the United States' key motivation for doing battle with Canada is its sizeable deficiency in timber, both in volume and in the quality of the products derived from it. Moreover, the fact that U.S. mills have closed in recent years has less to do with Canadian stumpage practices than with the general economic malaise facing the industry. Of the 73 mills that closed permanently in North America between 1995 and 2000, approximately 38% were in British Columbia. It is clear that the entire North American lumber market has suffered.

2. The Federal Government's Two-Track Strategy to Resolve the Dispute

a. Legal

The Government of Canada has adopted a two-track strategy to end the softwood lumber dispute. The first track is legal. U.S. authorities have now produced final determinations of dumping, subsidy and injury, and all three decisions have been challenged by Canada under both the NAFTA binational panel review and WTO dispute resolution processes. Panels are currently examining the proper application of U.S. trade remedy law and will decide the cases between now and the fall.

Gary Horlick (American Consumers for Affordable Homes) provided the Committee with the following expected outcomes of the NAFTA and WTO panels: a positive result for Canada on the countervail challenges; a mixed scorecard on the dumping challenge; and considerable uncertainty regarding the injury cases. Indeed, on Canada's countervail challenge the WTO has issued an interim ruling stating that the U.S. erred in imposing duties on softwood lumber exports in that it had not adequately proven the existence of a subsidy. A final ruling on the U.S. subsidy determination is expected in July. Horlick also observed that NAFTA law requires the duties to be refunded, whereas at the WTO there are no guarantees that one would get the money back. For details on the timelines and panel findings for the various NAFTA and WTO proceedings, please refer to Appendix 2.

On the subsidy question, Canada's contention that the findings of the Department of Commerce in the CVD and AD cases are inconsistent with U.S. obligations at the WTO has been upheld. Notably, the use of "cross-border" (U.S.) prices rather than Canadian prices as a benchmark for determining whether stumpage rates confer a benefit was inappropriate. In the past, the U.S. Department of Commerce had rejected the use of cross-border comparisons because of the significant differences in species composition, size, quality, density and accessibility of the timber resource. Stumpage rates vary significantly both within and between regions, and the correct economic price for timber in Canada is not necessarily the same as in the United States. The use of U.S. prices by the Department of Commerce to establish the alleged subsidy rate for Canada was a significant departure from past practice. Canada also objected to numerous other aspects of the findings of the Department of Commerce and the International Trade Commission.

Jon Johnson informed the Committee that in an earlier challenge on the preliminary determination of subsidy, a WTO panel had ruled that stumpage was a financial contribution but that, indeed, the U.S. had used an improper cross-border methodology to determine if the use of stumpage fees in Canada had benefited lumber producers. Since the existence of a benefit could not be verified, the panel decided that the U.S. had no basis for determining that stumpage was a countervailable subsidy.

There are concerns, however, that even if Canada successfully pursues the legal track, the U.S. will change its investigation methods and trade laws, and subsequently initiate new investigations. Furthermore, pursuing dispute resolution through legal avenues is very time-consuming. For example, NAFTA panel rulings can take as long as 315 days from the request for review, and those rulings can then be appealed; as a result, a lifting or lowering of the duties on the basis of the legal process alone should not realistically be expected before 2005 at the earliest. Meanwhile, the imposition of duties decreases the competitiveness of Canadian lumber in the U.S. market, and the resulting strain on lumber producers affects employment levels and company profits. Furthermore, Canadian lumber producers risk losing market share as foreign competitors and substitute products become attractive alternatives to duty-ridden Canadian lumber. As a result, the legal track becomes politically more difficult over time, particularly in more forestry-dependent regions of Canada, and pressure for a negotiated solution to the dispute mounts.

b. Negotiated Settlement

While pursuing the legal track, Canadian governments and the industry that they represent have also been involved in periodic discussions to arrive at a durable, long-term negotiated settlement. In the past, Canada and the U.S. have typically resolved softwood lumber disputes (albeit temporarily) through such negotiation. However, as John Melle (Deputy Assistant U.S. Trade Representative for North America) pointed out, past disputes have disregarded the underlying problems between the two sides, and litigation alone cannot solve the softwood problem since the WTO does not force sovereign states to change policy.

Regarding the current dispute, Canada has been intermittently negotiating with the U.S. since mid-2001. The U.S. Coalition for Fair Lumber Imports has clearly had a role behind the scenes in the negotiations, submitting in January 2002 (at the request of the U.S. Trade Representative) a proposal for potential forest reforms that could result in a more acceptable, market-based system for timber sales in Canada. The proposal included significant revisions to tenure policies, timber pricing systems and laws mandating minimum cuts or requiring that mills remain open. Canada considered U.S. industry demands excessive, and the U.S. government was unwilling to lean on its industry to develop a reasonable basis for negotiations. Talks ceased shortly after the submission was presented.

In the summer of 2002, the Under Secretary for International Trade at the U.S. Department of Commerce, Grant Aldonas, indicated a willingness to review and revoke the countervailing duty orders, province by province, on the basis of changed circumstances determinations. He undertook to issue a policy bulletin that would form the underpinnings of such determinations.

More recently, the Province of British Columbia raised the possibility of a bridging agreement, proposing that the duties be replaced by a lumber-price-sensitive interim border tax while forest-practices-based negotiations take place. It was planning to undertake a number of market-based policy changes unilaterally in any event, and saw these changes as the basis of an “exit strategy” from the costly duties.³⁰

The draft Policy Bulletin entitled “Proposed Analytical Framework, Softwood Lumber from Canada” (January 2003) of the U.S. Department of Commerce suggests that reform of Canadian forest practices to ensure market-based pricing of timber would resolve the long-standing dispute. To achieve appropriate market-based prices for timber, the U.S. Department of Commerce made the following main recommendations:

- The current system for determining the prices charged for timber (stumpage) should be replaced by an auction-based system;
- Requirements for minimum annual harvests and timber processing should be eliminated; and
- Restrictions on log exports should be removed.

30 On March 26, 2003, the Province of British Columbia announced sweeping changes in its forest management practices, including a new requirement that would force major licensees to give up 20% of their long-term forest tenures to an auction process. After adding existing log sales and sales to private lumber, a full one quarter of the total provincial harvest would be priced by market forces. Ontario has since followed suit with its own policy reforms, and Quebec is considering changes as well.

With respect to the first recommendation, while the U.S. would prefer that all timber be sold through auctions, it has indicated that it would accept a system in which a portion of the harvest would be sold at auction and the resulting prices would be used to administratively establish rates for the remainder of the harvest. Similarly, if the amount of forest land available to private owners or First Nations were to increase, sales from those lands could also provide a basis for pricing timber on Crown land.

Each of the three proposed policy changes is significant. The first – to auction off timber – is problematic because it would require changes in the timber tenure system that would leave provincial governments liable to pay compensation to tenure holders. The second recommendation addresses issues arising from measures to promote economic stability in timber-producing communities. Removal of those requirements would likely cause economic hardship for some communities due to the relocation of processing activity and reduced employment when lumber markets are low. The third main recommendation, relating to log export restrictions, is contentious because of the widely-held belief that timber resources should be processed in Canada. Log exports are popularly associated with “exporting Canadian jobs.” There is also an underlying concern that the conditions of any negotiated settlement would be an unwelcome imposition on Canada’s ability to determine its own forest resource management.

During its fact-finding mission to Washington, the Committee was informed that Aldonas, the senior Department of Commerce official responsible for the softwood lumber file, would be releasing the final Policy Bulletin shortly. Sage Chandler (Director for Canadian Affairs, U.S. Trade Representative’s Office) mentioned that he was pleased with the proposed reforms announced by B.C. and Ontario, and that he was waiting for Quebec’s response before publishing the Bulletin.

The publication of the Bulletin would then trigger a thirty-day period of public review, after which the Department of Commerce would likely undertake “changed circumstances” investigations as the provinces demonstrate that they have met the agreed conditions. The investigation, which could be initiated at a province’s request at any time and only covers countervail, would determine if the original basis for the subsidy charge remains. If not, the CVD duties would be revoked on a province-by-province basis. This process would be similar to that of the CVD investigation and could be quite time-consuming and resource-intensive. As Gary Horlick told the Committee, it could also end up in court.

The problem with the “changed circumstances” review process is that it would only dispense with the countervail duties once the forest policy changes are implemented; this process could take up to three years, according to Doug Waddell (Assistant Deputy Minister, Trade, Economic and Environmental Policy, Department of Foreign Affairs and International Trade). Furthermore, the anti-dumping component of the dispute would remain. It is for these reasons that British Columbia stakeholders initiated negotiations on a “bridging agreement” to be used as a transitional measure while a long-term solution to the dispute was worked out.

This interim agreement would essentially restrict the amount of trade until changes could be made in provincial forest management to reform what the U.S. perceives as subsidy-causing policies. The possibility of a sliding-scale border tax was discussed as a temporary measure to replace the countervailing and antidumping duties while these forest policy reforms were implemented in each province.³¹ Other issues up for discussion included the disposition of the over \$1 billion in duties already collected and the possible repeal of the Byrd Amendment³² (see below); the future of the anti-dumping duties; and the potential withdrawal of Canada's WTO and NAFTA litigation.

The negotiations broke down in February of this year. At the PriceWaterhouseCoopers conference held shortly thereafter, Aldonas presented three reasons for the ending of bilateral negotiations on the interim arrangement: the lack of agreement on the forest policy changes required to settle the dispute, the future of the NAFTA and WTO litigation, and the sizeable gap between the two sides over the substance of a potential interim border tax arrangement.³³ On the first point, the B.C. government introduced the Forest Revitalization Act the day after the end of the conference. The legislation, now passed, addresses many of the U.S. Department of Commerce's concerns, including the call for a meaningful volume of lumber (20%) to be made available for auction and the removal of a number of government requirements of the industries.

No actions appear to be forthcoming on the remaining two significant stumbling blocks, however. The level and design of the interim border tax is viewed as probably the most significant obstacle to an agreement, as there is a wide gap between the positions of the U.S. industries and the Canadian stakeholders.

During the February-May period, both sides in the dispute continued to examine alternatives on how to structure the tax. In mid-May, the Americans presented a new interim export tax proposal for negotiation, designed by the Coalition for Fair Lumber Imports, that linked the levels of the proposed tax to market share and not to prices, as was the case earlier. At a market share of 29%, an export tax of 18% would be applied on softwood shipments to the U.S. The tax would rise by 3 percentage points for each percentage point above 29%, and it would fall by 4 percentage points for each percentage point below 29%. The tax would disappear entirely if Canada's market share was below 24%. The proposal would also have the U.S. industry retain two thirds of the duties already collected, and it would impose a tax on all provinces, including those in Atlantic Canada currently exempt from the application of CVD. International Trade Minister Pierre Pettigrew was quick to publicly reject this latest proposal. Since then, other proposals for attaining an interim agreement have surfaced as well.

31 The Committee received evidence in Washington that during the discussions on an interim agreement earlier this year, a Canadian industry representative had even proposed a return to the quota system. Officials on both sides of the dispute are, however, wary of this suggestion.

32 On this point, the U.S. Administration is of the view that the Byrd Amendment should be the final issue to be resolved, once a comprehensive interim agreement is realized.

33 There is also the critical issue of the return of the duties already collected.

3. Where Do We Go From Here?

Given the unsuccessful conclusion of the recent negotiations, Canada is continuing with the legal track. The NAFTA dispute settlement system is binding on the parties, and the panels will either uphold U.S. decisions or send them back to the U.S. agencies for action consistent with the panels' decision. The only avenue for appeal, the Extraordinary Challenge Committees, comes into play in the event of gross misconduct, conflict of interest, procedural error, bias, or abuse of power on the part of the panel. However, as stated above, past experience suggests that even the successful pursuit of legal options would be unlikely to resolve the dispute in the long term.

At the WTO, once the panels make their rulings the U.S. has an opportunity to appeal, extending an already lengthy litigation process. Assuming Canada's position prevails at the WTO, ultimately the U.S. would have to correct its actions or, if a satisfactory resolution of the dispute were not reached, Canada would be given the opportunity to retaliate.

Most of the witnesses who commented on the softwood dispute felt that Canada should continue the legal fight, even if some of them also advocated that we not abandon the negotiated settlement route. Among those who stridently opposed a negotiated resolution of the dispute was Les Reed, who argued that nationwide support of existing legal challenges was critical to avoid a "divide and conquer" scenario and that Canada was in a strong position regarding the legal challenges that have been made. He also remarked that any settlement along the lines of the Proposed Analytical Framework put forward by the Department of Commerce would be very intrusive in terms of the B.C. government's sovereignty over forest decision-making.

Frank Dottori (Co-President, Free Trade Lumber Council) is confident of legal victory and is concerned that the negotiation of a settlement would not be in the industry's best interests. In line with Reed's thinking, he also expressed resentment at the U.S. intrusion into Canadian forestry policy. Since then, other proposals for attaining an interim agreement have surfaced as well, including the Minister's proposal for a quota system covering over 90% of Canadian softwood exports and an export tax applied to any above-quota exports.

Susan Petnunas (American Consumers for Affordable Homes), the official spokesperson for a diverse group of lumber-consuming organizations in the U.S. urged Canada to continue with its promising WTO and NAFTA legal cases to increase the chances of a favourable outcome to the dispute and "to take some of the steam" out of the efforts of the Coalition for Fair Lumber Imports. The other consumer groups appearing with her before the Committee had similar messages. A number of the groups bemoaned the application of an export tax in any interim arrangement that would be negotiated, arguing that from their perspective this was no solution.

Taking a more moderate position, Richard Ouellet noted that if there were reasonable grounds for a settlement, Canada should go that route, but at the present time the U.S. position is not fair and reasonable. Therefore, we should keep up the battle at the WTO. Steven Shrybman and Donald Barry also supported the use of international rules to obtain a resolution of this issue, as did Billy Garton (Partner, Bull, Housser & Tupper), who saw the upcoming WTO decisions as strengthening the Canadian position in the negotiations.

The Committee also heard discussion about the appropriate choice of legal forum (i.e., NAFTA versus the WTO). Armand de Mestral pointed out that the WTO dispute settlement process was stronger and the preferred choice. John Helliwell claimed that the WTO is the arena to deal with the softwood issue, but that it is probably unrealistic to expect WTO action to resolve our trade problems with the Americans in the near future. Donald McRae suggested that Chapter 19 should not be held responsible for not resolving the softwood lumber dispute. The dispute is over what the rules ought to be, not whether U.S. law was applied properly.

The call for a negotiated end to this dispute was loudest from the B.C. forest product industry witnesses directly hurt by the dispute and from Atlantic Canada producers, who have not escaped anti-dumping charges.

Ken Higginbotham (Vice-President, Forestry and Environment, Canfor Corporation) supported the federal government's two-track strategy but would welcome a negotiated settlement that would ultimately provide free access to the U.S. market. He expressed support for the market-based forest policy changes proposed by British Columbia. He was in favour of an interim agreement containing a border tax, but only if there was a clear "off-ramp" leading to the revocation of the CVD orders and if there was agreement to drop the AD case.

Bob Flitton (Manager, Real Estate and Governmental Affairs, Doman Industries Limited) outlined Doman's support for an interim Canadian border tax, prompted by the lengthy (270 days) maximum period surrounding DOC's changed circumstances review. He did, however, point to several "problematic" elements of a possible settlement: the structure of the tax, the fate of the duties already collected, the nature of the forestry reforms to be undertaken, the future of the anti-dumping duties, and the ultimate status of Canadian legal action. Flitton cautioned the Committee that even if our legal challenges were successful, nothing would stop the U.S. industry from filing another petition the very next day.

David Larsen (Vice President, Government and Public Affairs, Weyerhaeuser) and John Allan (President, British Columbia Lumber Trade Council) were also strong supporters of a negotiated resolution of the dispute. Allan argued that if Canada were to stay the legal course, it would be involved in this litigation until at least 2007. Another point in favour of the negotiated approach is that the Province of British Columbia has proceeded to a market-based forest policy, which is in keeping with DOC's Policy Bulletin.

Kim Pollock (National Director, Public Policy and Environment, Industrial, Wood and Allied Workers of Canada) outlined that union's two-part proposal to resolve the dispute: the introduction of a sliding-scale, provincially administered lumber tax to allow the industry on both sides of the border to change their forest practices, and the development of a joint bilateral strategy to market lumber and wood products throughout the world.

Diana Blenkhorn (President and Chief Executive Officer, Maritime Lumber Bureau) noted that in this round of negotiations there appeared to be more emphasis on achieving a long-term, durable solution to the dispute. Both sides in the dispute, she observed, had suffered from the ongoing trade battle: her estimate of the Canadian side's contribution to the Washington legal community since 1986 was a staggering US\$800 million!

The Committee also heard from the lumber remanufacturers component of the industry, which is anxious to see a settlement in the dispute. Russ Cameron (Independent Lumber Remanufacturers Association) argued that his members could not afford to wait for the litigation process to end and called for an exclusion or zero-rating of remanufactured products of independent remanufacturers not possessing any forest tenures. Their position was clear: since they do not own tenure, there can be no link with any possible subsidies.

Several other areas of concern need to be highlighted. The issue of whether or not to link one sector with another when considering trade disputes (e.g., energy and softwood lumber) was discussed by a number of Committee witnesses. In Calgary, we received evidence from energy-sector experts and participants that the option of linking trade issues or sectors (e.g., energy with softwood lumber) should be rejected outright. Pierre Alvarez (President, Canadian Association of Petroleum Producers) remarked that such a strategy would be ineffective and could cause an upward spiral in trade problems. Donald Barry and Ambassador Kergin were also opposed to linkage. Philip Prince (President, Canadian Energy Research Institute) noted that it would be very difficult to link one sector with another in that each is very complex and unique. Given the inherent risk associated with a linkage strategy, the Committee finds these arguments compelling and would like to see Canada exercise caution when contemplating linking different economic sectors in any consideration of how to resolve certain trade disputes or irritants.

Another issue brought to the attention of Committee members was the Continued Dumping and Subsidy Offset Act of 2000 (the Byrd Amendment), which entitles domestic producers supporting petitions for anti-dumping and countervailing duty investigations to receive duties collected as a result of these investigations.

Canada, along with many other WTO Members, challenged this legislation at the WTO and received a favourable Appellate Body finding in January 2003. Claude Carrière mentioned that the U.S. had stated that it would implement the WTO ruling by dealing with the legislation. The U.S. will be given a “reasonable period of time” to comply with the Appellate Body’s findings. The problem, though, is that there is stiff opposition in the U.S. Senate to repealing the Amendment, and Congressional approval is required for the U.S. to comply with its international trade obligations.³⁴

After carefully reviewing the evidence that it received on softwood lumber, the Committee has concluded that Canada should continue its legal battle at the WTO and under the NAFTA dispute settlement regime. If advantageous to Canadian interests, it should work to achieve a long-term solution and provide unfettered access for Canadian forest products in the U.S. marketplace. However, we should not cave in to pressure from the Americans to quickly settle this dispute on their terms, thereby totally altering traditional Canadian forest policy and practices. The litigation should be stayed only if Canada is certain of a negotiated result that provides free access to the U.S. market. We recommend:

RECOMMENDATION 8

That the Government of Canada, in association with affected provinces, maintain as its objective a permanent arrangement with the United States that provides for an unrestricted market for softwood lumber. In the interim, any short-term agreement to allow time to complete this permanent arrangement should not surrender Canada's right to obtain the judgements of the WTO and NAFTA panels or the processes under NAFTA Chapter 11 and should require that:

- a) anti-dumping duties against Canadian softwood lumber producers be dropped; and**
- b) all countervailing and anti-dumping duties already collected be returned to Canada.**

34 A U.S. Senate bill co-sponsored by Senator Olympia Snowe (R-Maine) aims to repeal the Byrd Amendment and divert duties collected in AD and CVD cases to a new program providing federal grants to communities negatively affected by trade.

On the question of federal government assistance, the aid provided by the government has gone to addressing the industry disruption affecting the approximately 250 Canadian communities dependent on the softwood lumber industry. This assistance has included such measures as funding for displaced workers, community adjustment and economic development, softwood lumber research and development, market expansion initiatives and advocacy efforts. The Committee heard testimony that additional assistance should be provided, specifically that the federal government should direct the Export Development Corporation (or the Business Development Bank of Canada) to provide loan guarantees to help those companies requiring them to continue the legal battle against U.S. trade harassment. We do not support this option, as we are quite sensitive to the fact that any direct government support to the industry would be perceived by the U.S. forest products lobby as simply an additional subsidy conferred on the industry.

Finally, the Committee heard evidence of the difficulties encountered in both government and industry in forging a common approach to the softwood lumber issue. One answer was suggested by Dottori: a more formal system of federal-provincial cooperation, incorporating private-sector input, should be developed to deal with future major bilateral disputes, such as the softwood lumber case, that involve a blend of provincial and federal interests.

B. Agricultural Issues

Canada's agricultural industries, apart from having been victims of U.S. trade remedy action (e.g., countervail and dumping investigation into live cattle exports to the U.S. beginning in 1998; the initiation of a new countervail and dumping challenge on wheat exports in addition to a host of previous U.S. trade challenges on the Canadian Wheat Board), also stand to be adversely affected by provisions of the U.S. Farm Bill (e.g., country-of-origin meat labelling, increase in domestic support). Key current issues of concern to these industries will be described here, in addition to the potential threat from U.S. bioterrorism legislation already described (see the chapter on border issues).

1. The Dispute Over the Canadian Wheat Board

Founded in 1935, the Canadian Wheat Board (CWB) is a central marketing agency responsible for selling all wheat and barley produced in Western Canada. The Wheat Board represents a form of collective action taken by grain producers – and legislated by the federal government – to help farmers maximize returns on their crops and at the same time enable them to compete with large, multinational grain trading companies operating in the United States and other countries. Essentially a marketing cooperative, the CWB is among the world's largest sellers of wheat and barley, selling over 20 million tonnes of those grains annually to more than 70 countries. CWB sales revenues average between \$4 billion and \$6 billion annually, accounting for about 20% of the world market.

In the U.S., grain producers sell their harvest directly to multinational grain trading companies which, acting as intermediaries, sell that grain to consumers. Since Canadian grain is sold by the Wheat Board on behalf of farmers, there is no such “middle man” in Canada. The U.S. alleges that this lack of market-based intermediary, combined with the CWB’s use of its international market power to extract higher prices for Canadian farmers, provides those farmers with an implicit subsidy and thus an unfair advantage over U.S. farmers. According to the Honourable Ralph Goodale (Minister Responsible for the Canadian Wheat Board), Americans also falsely claim that Canada is dumping vast quantities of wheat into the U.S. market and that we offer no reciprocal market access. Minister Goodale argued that instead of dumping product at the low end of the market, the CWB actually markets wheat and barley at the top end of the market as a differentiated, high-quality product.

For its part, Canada argues that low international grain prices, and not Canadian marketing policies, are creating hardship for U.S. farmers. It maintains that these low prices are caused in part by heavy agricultural subsidies in the U.S., the European Union (EU) and Japan. The Government of Canada’s position is that the CWB’s practices are entirely consistent with its international trade obligations; indeed, both Minister Goodale and Ian McCreary (Canadian Wheat Board) informed the Committee that the CWB neither provides nor obtains government subsidies. Instead, the net returns that the CWB attempts to maximize from its sales are passed through to farmers, after all costs have been deducted, and farmers determine cropping decisions based on strictly market signals derived from U.S. commodity markets. Moreover, the CWB does not attempt to underprice in the U.S. market. U.S. International Trade Commission investigators found in 2001 that the price of Canadian durum wheat sold in the U.S. was higher than the price of American durum in all but one of sixty months examined. Finally, STEs are currently permitted under international trade law, provided they operate according to commercial business practices. However, the issue of STEs is on the agenda at the current round of World Trade Organization (WTO) agriculture negotiations. The U.S. position is that STEs should be outlawed.

a. Legal Challenges

On ten separate occasions since the introduction of the FTA, the U.S. has investigated Canada’s wheat trade policies and practices. Charges against the Wheat Board have included subsidization, dumping and price discrimination (charging higher prices in some markets – in Canada, for example – and using the proceeds to offset lower prices in other markets, such as the U.S.). In all cases, no evidence of these activities was found. The list of previous U.S. investigations into the CWB is contained in Appendix 3.

The most recent trade challenge was initiated in September 2002 by the North Dakota Wheat Commission (NDWC). This challenge was based on a February 2002 report published by U.S. Trade Representative (USTR) Robert Zoellick which alleged that special monopoly rights and privileges granted to the CWB gave it competitive advantages over U.S. wheat farmers. At the time, the USTR indicated that it would explore a variety of actions against Canadian wheat policies and the CWB's practices, including the possibility of a WTO challenge. McCreary noted that the USTR decided to pursue additional trade action even after the release of a report by the U.S. ITC contradicting allegations of CWB underpricing and dumping in global markets. His conclusion was that the facts in the case once again were pushed aside by political interests and that new trade rules were required to lower the incidence of trade harassment based on sheer protectionism.

In September 2002, the NDWC, along with the U.S. Durum Growers Association and the Durum Growers Trade Action Committee, used the above-mentioned USTR report as the basis to file a complaint with the U.S. Department of Commerce (DOC) charging that the CWB was dumping wheat at unreasonably low prices into the U.S. market. Petitions were filed seeking the imposition of both anti-dumping and countervailing duties against hard red spring wheat and durum wheat imports from Canada. In October 2002, the U.S. International Trade Commission initiated the requested investigations and in March 2003, the DOC found evidence of two countervailable subsidies (the CWB's financial guarantees, and rail transportation programs) out of a number of government programs examined. Provisional duties of 3.94% were announced for imports of Canadian durum and hard red spring wheat. The Government of Canada has rejected the DOC's preliminary findings.

On May 2, 2003, the DOC announced its affirmative preliminary determinations in the anti-dumping duty investigations. The Department has preliminarily found that imports of certain durum wheat and hard red spring wheat were sold at less than fair value, with dumping margins of 8.15% and 6.12% respectively. The Government of Canada contests these findings, arguing that wheat prices in North America are determined by North American supplies, not by alleged Canadian dumping. The final countervail and anti-dumping determinations are scheduled for mid-July, and the consideration of injury for August. Ted Menzies (President, Canadian Agri-Food Trade Alliance) and Kenton Ziegler both mentioned that legal defence costs associated with this latest trade challenge are estimated at \$10 million.

The U.S. has also challenged Canadian wheat sector policies at the WTO. In March 2003, a panel was formed to examine (a) the CWB's operations in relation to Canada's obligations under GATT Article 17 – State Trading Enterprises, and (b) Canada's treatment of imported grain. The federal government is frustrated by these latest legal challenges and intends to defend its wheat sector policies, yet again, against what it considers to be unsubstantiated allegations against the CWB.

b. Evidence Heard

The Committee heard a number of suggestions regarding the CWB and state trading enterprises. Robert Friesen and Ian McCreary both called on the federal government to aggressively promote WTO rules that clearly confirm the right of countries to employ the services of the Canadian Wheat Board in marketing Western Canadian wheat and barley, to operate a single-desk selling agency and to pool returns in a non-trade-distorting manner. A draft released recently by chief WTO negotiator Stuart Harbinson would see STEs such as the Wheat Board phased out. It generally adopts the U.S. position that STEs have no place within a free trade environment. According to McCreary, the federal government should work aggressively to ensure that the current sections in the Harbinson draft dealing with these issues are rejected.

Other viewpoints were also heard. U.S. Representative Earl Pomeroy expressed the concerns of North Dakota farmers that the fact that wheat pricing does not occur in the open market and that the provision of subsidies by the Board is resulting in an unfair competitive advantage for Canadian wheat farmers in third-country markets.

David Usherwood called on the Committee to recommend that the Government of Canada eliminate the monopoly position that the CWB currently holds with respect to wheat and barley sales. He thought that defusing the monopoly issue would eliminate the ongoing trade battles with the Americans over the Board's operations. Both he and Douglas McBain (President, Western Barley Growers Association) favour the introduction of competition to the CWB.

According to the Canadian Wheat Board, however, either there is a single selling desk or there is not. One cannot have a voluntary system since one would then encounter a free-rider problem. To deal with certain farmers' unhappiness with the Board's monopoly status, the CWB has developed a number of options to provide price flexibility as well as other measures.

Another issue to consider is the impression remaining in certain U.S. quarters that the Canadian Wheat Board is an arm of the federal government. However, as Minister Goodale reminded the Committee, the CWB is very different from what it was four years ago. It is no longer a Crown corporation, and it is run by a modern corporate-style board of directors, the majority of whom are farmers elected directly by other farmers. Currently, only five of the CWB's fifteen directors are appointed by the federal government, including the head of the CWB. The CWB's power and authority lie in the hands of farmers, therefore, and not with the federal government. Furthermore, McCreary remarked that additional legislative changes designed to reduce any formal linkages that are still fuelling this perception are being considered.

Finally, McCreary and Dennis Laycraft (Executive Vice-President, Canadian Cattlemen's Association) advocated the amendment of WTO rules on anti-dumping to narrow the definition of dumping to deal specifically with predatory price discrimination. Because of the cyclical nature of agricultural commodity prices, there are many periods where prices are below the cost of production through no fault of the producer, and producers can subsequently fall victim to anti-dumping action. The current anti-dumping rules are thus inappropriate for agricultural trade. Kenton Ziegler (Chair, Alberta Canola Producers Commission) also supported action in this area.

The Committee is convinced of the CWB's usefulness as a subsidy-free marketer of high-quality wheat and barley. Every effort should be made at the WTO to retain the Board as a legitimate trading enterprise and to modify the WTO's anti-dumping rules regarding agriculture. We recommend:

RECOMMENDATION 9

That the Government of Canada:

- a) Work with like-minded countries to remove from the WTO's draft agriculture negotiation document any proposal to phase out state trading enterprises or such farmer-controlled enterprises as the Canadian Wheat Board; and**
- b) Direct its efforts at tightening the WTO's anti-dumping rules to give the agricultural sector special consideration, in view of the frequency of externally driven commodity price movements that cause prices to decline below costs (a trigger for anti-dumping action).**

2. The U.S. Farm Bill

The 2002 *Farm Security and Rural Investment Act*, commonly known as the Farm Bill, was signed into law by U.S. President Bush on May 13, 2002. The Farm Bill is an omnibus, multi-year piece of legislation that covers a wide range of laws related to U.S. federal agricultural and food policies. It serves as a replacement for the 1996 Farm Bill, the provisions of which were to have expired in September 2002. As with the 1996 Bill, the current legislation has a six-year lifespan. It will expire in 2007.

All things considered, the Farm Bill is an extraordinarily complex piece of legislation, the long-run implications of which are as yet unclear. Although the Bill is commonly associated with subsidy payments to U.S. farmers, the legislation in fact covers a wide range of agricultural issues and concerns, including provisions on trade, foreign aid, conservation and the environment. However, the controversy generated by the Bill has centred on the substantial increase in agricultural support payments. The 2002 Farm Bill will add an estimated US\$51.7 billion to farm support programs in the U.S. during the 2002-2007 period, over and above existing measures contained in the 1996 Farm Bill. Total projected spending measures in the latest Bill, including for initiatives outside the traditional farm program areas, are estimated at US\$273.9 billion. Rory McAlpine and Ted Menzies told the Committee that U.S. farm subsidies that had previously been provided in an ad hoc way would now be locked in for a six-year time period.

The Farm Bill was motivated at least in part by the desire to protect U.S. farming interests from heavily subsidized farming operations in Europe and Japan. Preliminary estimates for 2001, before the Farm Bill was passed, indicate that transfers from consumers and taxpayers were equivalent to 21% of gross farm receipts in the U.S. By contrast, transfers were equivalent to 35% of farm receipts in the European Union (E.U.) and 59% in Japan. In Canada, producer support was a comparatively low 17% of gross farm receipts.

a. The Farm Bill and the WTO

The U.S. insists that it remains committed to the eventual elimination of agricultural subsidies. However, it maintains that in the face of significant market-distorting crop production subsidies in other countries, it must protect its own agricultural interests by “levelling the playing field” and not sacrifice the U.S. farmer to subsidized production overseas. In Washington, a number of witnesses essentially told the Committee the same story: that the U.S. Farm Bill was designed to put pressure on the EU, Japan and other countries to lessen the provision of agricultural subsidies. Representative Pomeroy even went so far as to call the Farm Bill approach the trade equivalent of an arms race designed to prompt subsidy relief in the enemy camp.

This past fall, the U.S. tabled its proposal for agricultural subsidy reduction at the WTO. According to the proposal, the U.S. agrees to eliminate its subsidies, but would only begin doing so once European and Japanese subsidies have been lowered to the current levels in the U.S. Testimony received by the Committee suggests that the Europeans have so far been reluctant to act.

Despite increasing production support for domestic farmers, the U.S. insists that the Farm Bill is compatible with its WTO commitments. Under current WTO regulations, the U.S. is limited to providing US\$19.1 billion in price-linked or production-linked agricultural subsidies per annum. According to analysts in the European Community (E.C.), it is very likely that the Farm Bill’s subsidy provisions will cause the U.S. to exceed this commitment.

Although the long-run impacts of the U.S. Farm Bill are at this stage far from clear, increased agricultural subsidies in the U.S. are, in general, of significant concern to Canada and other countries. Among the specific worries is the fact that the Farm Bill could jeopardize progress towards agricultural reform during the current round of WTO negotiations. Canada and many other countries have been pressing for the elimination of agricultural subsidies. Although the U.S. maintains that it is committed to the same goal, the Farm Bill's contribution to domestic farm support is widely believed to represent a step in the opposite direction. Furthermore, many countries view the Farm Bill as compromising U.S. credibility in future agriculture negotiations.

b. The Farm Bill's Impact in Canada and Elsewhere

Critics of the Farm Bill are concerned that the increase in production-based subsidies to U.S. farmers, by keeping production artificially high, will exert further downward pressure on international crop prices. Subsidies are considered damaging because they create a vicious cycle of hardship and dependence. They encourage farmers to continue to produce crops which would, in the absence of the financial support, not be profitable. The introduction of guaranteed counter-cyclical payments in particular is expected to have a distorting effect on world grain prices. As a result, the Farm Bill may exacerbate the difficulties facing farmers worldwide.

Canada is concerned that these developments will damage Canadian farmers, particularly those in the Prairie provinces. Canadian crop farmers are among the least subsidized in the industrialized world. An increase in subsidies to the U.S. widens the income support gap between farmers in the two countries and makes it all the more difficult for Canadian farmers to remain competitive.

In addition, subsidized production in the industrialized world is believed to be a significant impediment to economic growth in developing countries. Poor countries without the economic resources to be significant agricultural producers are unable to export their products because of high tariffs and low international prices, driven down by subsidized production in wealthy countries.

c. Country-of-Origin Labelling

Although subsidies have garnered much of the international attention surrounding the Farm Bill, other aspects of the legislation are causing concern as well. In particular, the Bill includes country-of-origin labelling (COOL) provisions that could have serious implications for Canadian producers and exporters, particularly in the livestock sector. Overturning this legislation is a top priority of both the federal government and the Canadian agri-food industry.

Beginning in September 2002, a voluntary system of labelling was introduced for the retail sale of meat, fish, fruits and vegetables, and peanuts. Food service establishments such as restaurants are exempt. Labelling will become mandatory in September 2004 unless the legislation is altered. The guidelines for voluntary labelling, which will likely form the basis for the mandatory labelling requirements in 2004, are very specific. In the case of meat products, for example, only animals born, raised and slaughtered in the United States may be labelled "Product of the U.S." Labels on other products must include all countries involved in the production process. Countries must be listed in descending order according to their contribution to the final product by weight.

Country-of-origin labelling requirements were intended to allow U.S. consumers to differentiate between domestically-grown agricultural products and those produced – in whole or in part – outside the country. Some Canadian farmers and ranchers are concerned that this will require complicated labels and expensive tracking systems – particularly since many animals spend time in both the U.S. and Canada between birth and processing – and thus constitute a significant barrier to trade for Canadian producers. For the Canadian red meat industry alone, the cost of segregation and other COOL regulations is an estimated \$1 billion to \$2 billion.

COOL would also likely impose considerable costs on the U.S. market. According to a U.S. Department of Agriculture report, the cost to U.S. consumers of identifying domestic beef alone will be around \$2 billion.

Finally, critics have observed that the new labelling requirements are curious in that the U.S. has been adamant in its opposition to the E.U. proposal to require the labelling of Genetically Modified Organisms (GMOs). The U.S. position regarding GMO labelling has been that such labels, and their associated regulation, may constitute a barrier to trade.

In Washington, the Committee was apprised of the complexity of the COOL regulations and the resulting unwillingness of the U.S. meat packing industry to label. Sharon Bomer-Laurensen (Deputy Assistant U.S.T.R. for Agricultural Affairs) mentioned that the U.S. Department of Agriculture wanted the regulations to have the least possible restrictive effect on trade. U.S. Senator Craig Thomas (R-Wyoming) expressed surprise at existing worries about COOL and stated that any difficulty in administering the program should be viewed as a U.S. concern.

On the Canadian side of the border, the Committee heard that the Government of Canada should not hesitate to initiate WTO and NAFTA challenges to Country of Origin Labelling requirements should those requirements not remain voluntary, if that is in the best interests of Canada. The government will continue its advocacy efforts in the U.S., to urge that the provision be repealed.

C. U.S. Subsidies for the Proposed Alaska Natural Gas Pipeline

Canadian officials have two primary concerns regarding the development of a pipeline carrying Alaska North Slope natural gas through Canada to U.S. markets in the "lower 48 states." The fact that the bulk of the pipeline will be situated within Canada provides Canadians with a certain degree of leverage when discussing energy policy matters.

First, proposed U.S. legislation would inject subsidies into the project. The U.S. Senate Energy and Natural Resources Committee has debated an energy bill providing for accelerated depreciation, loan guarantees (for up to US\$18 billion), and tax credits when wellhead gas prices in Alaska fall below US\$1.35 per thousand BTUs.

Both the Canadian and U.S. governments wish to see pipeline decisions based strictly on market forces. In other words, the private sector should ultimately decide on the nature and timing of the pipeline. From the Canadian perspective, any assistance provided would distort energy markets and adversely affect Canadian projects in the Mackenzie Delta. Ambassador Kergin told the Committee that the pipeline bill would indeed harm the Mackenzie Delta Project. Paul Frazer bemoaned the lack of an effective dialogue on the pipeline issue and urged Canadians to seriously examine the proposed legislation. The Government of Canada appears to be principally opposed to the tax credits in the U.S. legislation. For its part, the Bush Administration is attempting to resist any Congressional effort to include subsidies in the final version of the legislation.

The second concern is that the Alaskan pipeline could strand gas reserves in the Mackenzie Delta. However, both the Canadian and U.S. Ambassadors told the Committee that if the Mackenzie project proceeds first – and there are positive signs that this will happen – then the stranded gas issue is no longer a concern.

IMPROVING CANADIAN OFFICIAL PRESENCE, INFORMATION FLOWS AND ADVOCACY IN THE U.S.

Three other key issues discussed before the Committee were (a) the adequacy of Canada's official presence in the U.S., particularly at the local and regional levels; (b) the provision of information to U.S. decision-makers on the state of the bilateral trade relationship and Canadian security actions that have been taken; and (c) the amount of advocacy work being undertaken in the U.S. with respect to Canadian trade interests (e.g., softwood lumber, agriculture) and border issues. On the first point, the Committee heard from a number of witnesses that a greater presence is required in the U.S., especially in regional centres outside Washington. In the 1990s, resource cutbacks had reduced manpower in these locations, hampering efforts to gather market intelligence, develop commercial policies and engage Americans at the local, regional and state levels.

The February 2003 budget attempted to alleviate this problem, allocating \$11 million to enhance Canada's representation in the regions. It is anticipated that the increased funding will be used by DFAIT to open between five and seven new consular offices, in addition to the fourteen diplomatic and trade offices that it currently has in the U.S., to promote trade, especially in strategic regions such as the U.S. Southwest. Even with the proposed addition, the total number of regional offices would still only add up to just over one half of Mexico's 38, a level which the Committee finds unacceptable.

Ambassador Kergin suggested that while a higher budget would always be welcome, the Canadian Embassy in Washington was reasonably well endowed financially and that the real need was to develop greater regional representation.

Paul Frazer concurred, pointing to the different demographic and regional composition now in place in the U.S. and the need for new consulates in high-growth regions of the country. However, he called for appropriate staffing of these consulates in addition to the injection of new funding for the regional offices.

William Lash III was of the view that Canada required a higher profile in the U.S. and additional regional offices. Injecting greater provincial representation in the U.S. would also be helpful.

Not all of the witnesses shared the view that more resources were needed in the United States. Roy McLaren, for one, made two key points against such action. First, the private sector in Canada is more than capable of servicing the U.S. market; it does not require additional government assistance. Second, investing additional resources in the U.S. will increase our trade dependence on that single market even further. He argued that government resources should, alternatively, be invested outside the U.S., in order to help Canada diversify its trade relationships.

While the Committee wholeheartedly accepts the need for trade diversification – this topic will, in fact, be addressed in greater detail below – it also accepts the fact that Canada is not adequately represented in key regions of the United States, such as the South and Southwest. New offices need to be established in those locations, and their principal mandate should be to boost sales of Canadian products and services in the important economic regions of the U.S. and, as Laura Macdonald (Professor, Carleton University) told the Committee, to make Canadian interests and concerns well known outside Washington. Less emphasis should be placed on the traditional diplomatic services typically offered in consular offices, and use should be made of honorary consuls in the event of budgetary restrictions.

Another issue involves the transmission of adequate information to Americans on the current security and trade situation between the two countries. According to Donald Barry, Canada is receiving unfavourable reviews in the U.S. media and the American legislative community, and those negative public and legislative perceptions need to be rectified. He suggested that Canada should be spreading the message throughout the U.S. that it is a reliable security partner (i.e., we are not a security threat), that it is a vital economic partner – indeed, Canada is the leading merchandise export market for 39 of the 50 states – and that it is the largest foreign supplier of oil, natural gas and hydroelectricity to the American market. The Committee has already recommended (see Recommendation 1) that an information campaign covering security issues be launched.

Barry observed that the task of altering perceptions of Canada will be a difficult one because Americans feel so vulnerable on security issues and because security is such a vital current priority. He felt that we should be working together with U.S. officials to help destroy these perceptions. Several other witnesses remarked that negative security incidents involving Canada seem to be magnified by the media while positive progress (e.g., the Border Action Plan) receives no coverage.

In Washington, Theresa Cardinal Brown (Co-Chair, Americans for Better Borders Coalition) urged Canadians to educate the U.S. Congress on our immigration policies to reverse the current perception that they are weaker than those of our neighbours to the south. William Lash III called on Canadian politicians to “wake up” their U.S. counterparts to the Canada-U.S. trade reality.

Finally, improving the advocacy of Canadian interests in the U.S. was also on the minds of some of the Committee’s witnesses. In May 2002, the Government of Canada decided to devote \$20 million to an advocacy campaign, with the majority of that funding (\$17 million) provided in the form of a grant to the Forest Products Association of Canada to help advocacy efforts in the area of softwood lumber. During his appearance before the Committee, Minister Pettigrew stressed the need for an expansion of Canada’s advocacy program in the United States. With additional funding, the federal government could intensify efforts to inform U.S. legislators about the Canadian position on the softwood lumber dispute and the price that American consumers are paying as a result of the duties imposed on Canadian forest products.

Barry also noted that Canada’s impact on the U.S. is mostly felt at the sectoral and regional levels. Perceptions are rarely aggregated at the national level, except for a general view that is not well informed. Sectoral and regional voices often hold sway, and Canada has to find allies to counter the pressures coming from those sources. Holding regular meetings between Canadian premiers and U.S. governors would be a useful development in that regard, according to Frazer.

Laura Macdonald commented that Canada had to learn how to aggressively and effectively lobby the U.S. Congress on key issues and concerns, and it needed to devote greater financial resources to the lobbying effort in the U.S. as a whole.

Another Committee witness, Rolf Mirus, pointed out that marketing Canada in the U.S. is not an easy job. Personal relations at the regional political level are starting to evolve, and Thomas Ridge and John Manley enjoy a good working relationship. To raise Canada's profile in the U.S., we need to change our policies (e.g., strengthen our military) instead of spending money on advertising in newspapers.

Finally, Richard Harris mentioned that a key area to work on is the political relationship between the two countries. Solidifying this bilateral relationship can have a very important feedback effect on the two countries' commercial relationships. In Washington, the Committee heard from a number of witnesses about the importance of engaging legislators on both sides of the border in a meaningful dialogue on the bilateral relationship. The existing Canada-U.S. Parliamentary Group has been active in this area for many years, and greater interaction between the various legislative committees in Washington and in Ottawa should also be encouraged.

The Committee concurs with Minister Pettigrew that advocacy efforts need to be intensified, and is cognizant of the need to foster excellent relationships with both the executive and legislative branches of government in the United States. To make progress in each of the three areas covered in this chapter of the report (Canadian official presence, information flows and advocacy in the U.S), the Committee recommends:

RECOMMENDATION 10

That the federal government:

- a) Substantially increase the number of consulates in the United States from its current planned level. The new consular offices should be designated as trade and investment offices and staffed with appropriate and experienced professional personnel;**
- b) Immediately initiate a focused campaign to inform U.S. decision-makers of the importance of the bilateral trade relationship;**
- c) Increase its funding of efforts to promote Canadian trade and investment interests in the U.S., and make its advocacy strategies in that country more effective; and**
- d) Strengthen bilateral relationships at the executive and legislative levels of government. Strategies should be formulated to more effectively engage and regularly interact with the U.S. Senate and House of Representatives on issues and concerns of importance to both countries, and appropriate budgetary resources should be provided. To this end, the government should establish a Parliamentary Office in Washington to assist Canadian Parliamentarians in their interaction with U.S. legislators and other key U.S. decision-makers.**

PART 3: CANADIAN TRADE POLICY IN THE LONG TERM: CLOSER INTEGRATION OR TRADE DIVERSIFICATION?

The Canadian and U.S. economies have become increasingly integrated over the past forty years, and the pace of integration has increased since the launch of the FTA in 1989. How much of this increased integration, in the form of greater cross-border trade and investment flows, can be attributed to trade liberalization and how much to other factors such as exchange rate movements? Would this integration have occurred even without the FTA and NAFTA? Should measures be adopted to achieve even closer formal integration with the United States? Alternatively, should an aggressive policy of trade diversification be pursued to lessen Canada's vulnerability to U.S. security and trade actions? These are questions that, we believe, must be given serious consideration by Canadian decision-makers.

THE DIMINISHING RETURNS FROM TRADE LIBERALIZATION

Discussions of free trade between Canada and the US relate to the period beginning with the launch of the Canada-U.S. Free Trade Agreement (FTA) in 1989. The FTA certainly opened up new business opportunities and caused an industrial restructuring that exists to this day. NAFTA's impact on Canada-U.S. trade has been considerably smaller, and it is safe to say that the returns for Canada from trade liberalization have been diminishing. Rather, the effects of NAFTA have been most widely felt on trade between Canada and Mexico.

The North American Free Trade Agreement (NAFTA), involving Canada, the United States and Mexico, came into effect in January 1994. Designed to expand trade and investment between the three member countries, the agreement took aim at both tariff and non-tariff barriers and contained provisions on how business was to operate within the free trade area. Since NAFTA was largely modelled after the FTA, it did not significantly affect the trading relationship between Canada and the United States. The tariff reduction schedule between the two countries was unchanged – tariffs on virtually all goods of Canadian or U.S. origin disappeared on January 1, 1998³⁵ – and most elements of the earlier bilateral agreement were absorbed into the NAFTA. One of the few significant exceptions to this was that NAFTA broadened the coverage of the FTA to include virtually all aspects of cross-border trade in services. As de Mestral pointed out to the Committee, NAFTA has worked well in removing barriers to trade in services.

35 Exceptions include certain Canadian supply-managed farm products (e.g., dairy and poultry) as well as American goods such as sugar, dairy products, peanuts, and cotton.

A. The FTA and Trade Growth

Canada has witnessed an explosion in trade with the U.S. since the process of tariff elimination under the FTA was launched in 1989. Exports to the U.S. grew by 250% from 1988 to 2001, while imports increased by 153% over the same period.

Supporters of the FTA, including the federal government, have frequently stressed that the agreement has been a resounding success for the two member countries.³⁶ They maintain that the agreement has promoted strong economic growth, led to increased investment and trade between Canada and the U.S. and contributed to historically low levels of unemployment. According to Pierre Alvarez, the FTA and the deregulation of energy markets in the 1980s were very successful public policy initiatives and rival the Auto Pact in terms of impact. Access to the U.S. market has resulted in a significant increase in sales.

It would be difficult to argue that the Canada-U.S. Free Trade Agreement has not had a positive effect on trade flows between the two countries. Since the implementation of the FTA, Canada has seen a shift in economic structure and orientation. The Canadian economy has become more export-oriented and at the same time has become more integrated into a collective North American economy. As William Dymond (Executive Director, Centre for Trade Policy and Law) remarked to the Committee, entire Canadian economic sectors have been restructured on a north-south basis.

John Helliwell, certainly no big fan of the bilateral agreement, informed the Committee that the FTA had caused north-south trade to expand twice as much as predicted by the model that he was using. Industries that had been concerned about free trade (e.g., textiles and clothing, furniture, wine) ended up being big winners.³⁷

Other empirical work comparing trade growth in products liberalized by the agreement with trade growth in goods which were already exchanged tariff-free also supports the point that the FTA has contributed to an expansion of the Canada-US trade relationship.³⁸

36 See, for example, Canada, Foreign Affairs and International Trade Canada, *NAFTA at Seven: Building on a North American Partnership*, 2002.

37 On the negative side, per capita income increases were smaller than anticipated, as the large economies of scale that had been expected did not materialize.

38 This methodology was employed in Schwanen, Daniel. *Trading Up: The Impact of Increased Continental Integration on Trade, Investment and Jobs in Canada*. Commentary 37. C.D. Howe Institute, Toronto, 1997a.

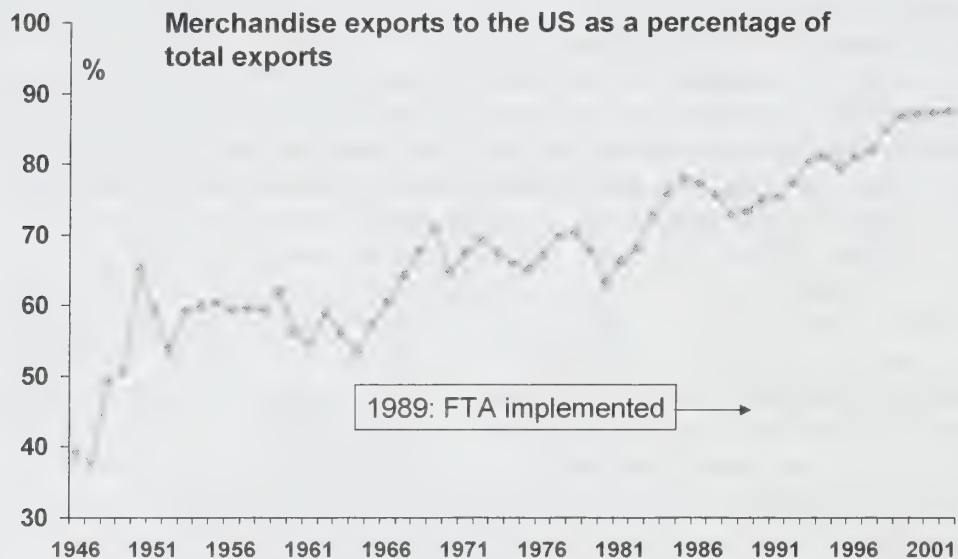
B. Other Factors Influencing the Canada-US Trade Relationship

This optimistic assessment of the FTA's impact on trade must be tempered by the reality that a number of factors other than the trade liberalization brought about by the agreement have affected trade between the two countries. Although there has been considerable growth in trade between Canada and the U.S. since the implementation of the FTA in 1989, it would be misleading to suggest that this growth was exclusively the outcome of the trade liberalization brought about by the FTA (and the NAFTA that followed it). While agreements such as the FTA undoubtedly improve the conditions for trade by lowering tariff barriers and creating an environment of stability and security for trade and investment, they are only one of several factors that influence the exchange of goods and services between countries in any given year.

Certainly, much of the bilateral trade had already been liberalized before the agreement was implemented. When the FTA was signed in 1989, many products were already being traded between Canada and the U.S. in a tariff-free environment, most notably automobiles and parts, which were liberalized by the Auto Pact in 1965. In addition to automobiles and auto parts, tariffs on aircraft and related parts, pulp, paper and wood products, and crude oil, petroleum and natural gas – some of Canada's most significant export products – were unaffected by the FTA. In all, it has been estimated that a full 35% of Canada-U.S. trade was tariff-free prior to the implementation of the FTA.³⁹ Other tariff lines were at low levels owing to successive rounds of GATT tariff reduction.

39 Marcel Côté, "Is Free Trade Good for Canada? Ten Years Later the Balance is Positive," *Cité Libre*, April/May 1998, p.48.

The US Share of Canada's Merchandise Exports has been Rising Steadily for Decades

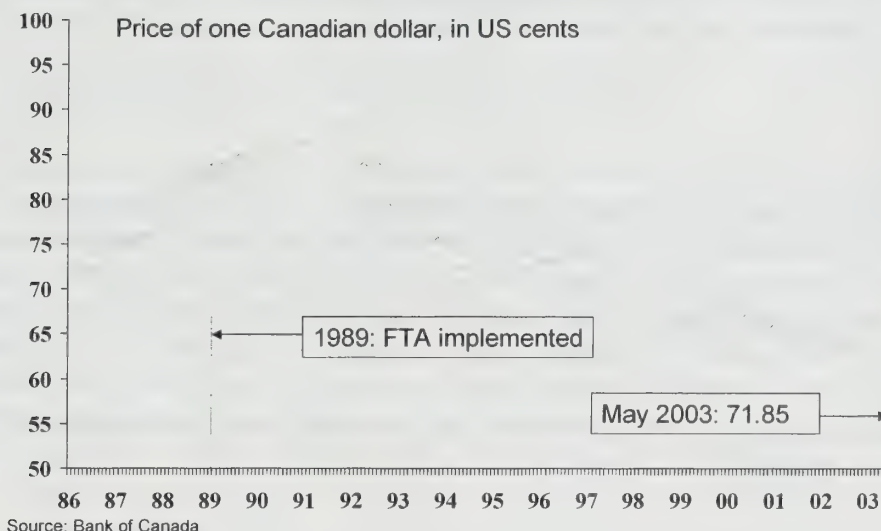


Source of data: Statistics Canada

As Tim O'Neill (Executive Vice-President and Chief Economist, BMO Financial Group) told the Committee, the FTA was the culmination of the trade liberalization between Canada and the U.S. that had been going on over a forty-year period. The reduction in tariffs arising from the FTA was, in the overall scheme of things, actually rather small. It stands to reason that a significant part of the growth in bilateral trade since 1989 could be attributed to the improved trading environment that had already been established prior to the launch of the FTA. In his brief to the Committee, Jim Stanford noted that two "liberated" sectors alone – energy and automotive – accounted for a full 40% of export growth under the FTA. In neither of these sectors did the FTA enhance access to the U.S. market.

While the FTA improved Canada's access to the U.S. market, two macroeconomic factors independent of the trade agreement also affected trade between Canada and the U.S. in the post-FTA period. They not only influenced growth in trade between the two countries during the 1990s, but also had a significant effect on the balance of trade. Much of the growth in exports to the U.S. since the onset of NAFTA can be attributed to (a) weakness in the exchange rate between the two countries, and (b) higher growth rates experienced south of the border (higher growth in the U.S. absorbed our exports).

Canada-US Exchange Rate: 1986 to 2003



The first of these factors is the performance of the Canadian dollar, shown in the above chart. After rising sharply in the year immediately preceding the launch of the FTA in 1989 – the dollar’s value rose to the 85 cent mark in that year – the currency continued to appreciate relative to the US dollar, rising to almost 89 cents in 1992.

Between 1992 and 2002, however, the Canadian dollar fell steadily, which lowered the price of Canadian export products in the U.S. market and at the same time made U.S. goods more expensive to purchase in Canada.⁴⁰ This placed downward pressure on import growth in Canada while at the same time making Canadian products more competitive in the U.S. market, which pushed exports to higher levels.

John Helliwell informed the Committee that the U.S. strong-dollar policy during the 1990s has been the most significant influence leading to the rise in Canadian exports to the U.S. during that decade. The share of our exports going to the U.S. has risen from 77% before the FTA to 87% now, the change in the exchange rate being the major factor. O’Neill concurred, pointing out that if one examines the change in the volume of trade in the 1990s, the big effect would have been the dramatic decline in the value of the Canadian dollar from a near 90-cent dollar to a 65-cent dollar. Fred McMahon also argued that the devaluation of the Canadian currency was the principal reason for the large trade surplus between Canada and the U.S.

Adding to the effect of the Canadian dollar was the fact that following the recession of the early 1990s, the U.S. entered one of the longest periods of uninterrupted economic expansion in its history. A combination of factors, including

⁴⁰ In 2003, the Canadian dollar has rebounded sharply owing to pronounced weakness in the U.S. currency.

productivity growth, falling commodity prices, equity market gains and a strong U.S. dollar, allowed the economy to expand, creating jobs, raising incomes and attracting investment, all without triggering inflationary pressures. As Americans' wealth increased, so too did consumption levels, buoying demand for Canadian goods. Since the Canadian economy did not perform as well, Canadian demand for U.S. goods did not grow as quickly, and as a result, Canadian exports to the U.S. outpaced imports from that country.

As a final point, the FTA may have caused some of the existing Canadian trade to be diverted from other destinations to the U.S. market. Exports may have been rerouted from other countries to the U.S., and trade between Canadian provinces may have been deflected to the United States. As Helliwell pointed out to Committee members, some of the gains in north-south trade have occurred at the expense of trade with the rest of the world, and there was no gain for Canada in that development. Whereas the creation of trade yields economic benefits for Canadians, the diversion of trade from other countries in response to differential tariff rates may simply lead to economic inefficiencies.⁴¹

C. The Diminishing Gains From Trade Liberalization Under the NAFTA

It is also worth noting that the gains in tariff reduction between Canada and the United States, by far the two largest economies within NAFTA, were realized not under NAFTA but rather under the FTA. By the time NAFTA came into force in 1994, tariffs between Canada and the U.S. were already low or non-existent.

Thus, it should not come as a surprise that there was no NAFTA-induced explosion in bilateral trade. Indeed, a 1997 U.S. report on NAFTA's economic impact revealed that total U.S. trade with non-NAFTA countries increased by about the same percentage immediately following the agreement's implementation (11% rise in 1994; 14% in 1995; 5% in 1996) as did total Canada-U.S. trade (15% in 1994; 12% in 1995; 7% in 1996).⁴²

As this same report further concluded, "Most of the international specialization that could have been expected from trade liberalization had already occurred when the NAFTA went into effect."⁴³ While the agreement did stimulate some further cross-border specialization in manufactured products, it should be properly viewed as an

41 There is an extensive debate in the economic literature over whether regional free trade agreements are beneficial to the long-run goal of global free trade. Proponents of regional agreements maintain that agreements like the FTA and NAFTA simplify multilateral negotiations by reducing the number of players at the global level. Critics believe that regional agreements are artificially trade-distorting because they may divert trade from outside the regional bloc to within the bloc for non-economic reasons.

42 Arlene Wilson, "NAFTA's Effect on Canada-U.S. Trade and Investment," CRS Report for Congress 97-889, 26 September 1997

43 *Ibid.*, p. 5.

incremental step forward in the process of North American economic integration that was occurring anyway. Indeed, most of the gains to Canada from freer trade in North America were achieved following the introduction of the Canada-U.S. Free Trade Agreement, the NAFTA having added little since then.

ASSESSING THE MERITS OF CLOSER INTEGRATION

If the economic returns from integration have already been largely exploited, as the previous chapter of our report suggested, why is closer integration being contemplated? The Committee received a mix of views on the merits of adopting closer formal economic ties with the Americans. This Chapter reports on the evidence heard and assesses a number of distinct policy proposals that have been put forward.

John Helliwell informed the Committee that the argument to get closer to the Americans hinges on obtaining more per capita income from the relationship. However, this will not occur as there is simply not much left to be tapped. In addition, the subjective well-being research that he has conducted suggests that Canada's separateness and independence produces greater subjective well-being. Therefore, he predicts that there would be net costs to the adoption of policies that would increase the intensity of the bilateral linkage. Helliwell also thought it dangerous to think that because we have not been able to get what we want – namely to obtain easier access to the U.S. market and to be exposed to less danger from U.S. trade remedy action – we should go further along the integration path to get to where we want to be.

Theodore Cohn (Professor, Department of Political Science, Simon Fraser University) was of the view that Canada should emphasize multilateralism in its trade relations with the U.S. since (a) it emphasizes the rule of law and therefore limits the ability of larger partners to seek side payments; (b) the U.S. will only be willing to make changes in agricultural trade and contingent trade measures (countervail, anti-dumping) in those multilateral venues; and (c) Canada benefits from the existence of a range of plurilateral groups such as the Quad.

Bob Keyes (Vice-President, International, Canadian Chamber of Commerce) felt it was unrealistic to expect that any of the proposed models of integration along this continuum (convergence and harmonization, customs union, common market, total economic integration, dollarization, expansion of NAFTA, a new North American governance framework, and continental political institutions) would happen right away, as they raise political and sovereignty issues. This was a view heard with some frequency during our hearings. At the same time, he thought that this extensive menu of integration proposals was worthy of analysis and discussion.

Other witnesses thought that closer ties with the U.S. would help lower the risk associated with U.S. security or trade actions. Rolf Mirus, while agreeing with John Helliwell that most of the gains from trade liberalization have already been realized, was nevertheless concerned that the economic gains from North American integration may be at risk if another terrorist attack occurs on U.S. soil or if the Americans become even

more inward-looking. Therefore, it was important to sit down with the Americans, work together on common interests (e.g. security, natural resources) and move forward along the integration path (e.g., customs union).

Thomas d'Aquino has adopted a similar approach to risk management, while abandoning any new formal integration arrangements such as a customs union. This approach is embodied in the NASPI proposal already discussed in the report's chapter on border issues. In order to prevent the Americans from imposing their security needs (e.g., Code Red alert at the border), d'Aquino concluded that Canada should develop a North American strategy that takes the national interest into account and then attempt to sell that strategy to the U.S. He recognized that strong political leadership and a firm national consensus would be required.

Still others argued that closer integration would be in Canada's best interests regardless of any risk assessment. The Honourable Perrin Beatty (President and Chief Executive Officer, Canadian Manufacturers and Exporters) advocated the development of a vision of what a new North American community could look like. There are many items to consider in developing such a vision: trade remedies, softwood lumber, agriculture, the simplification of rules of origin, regulatory cooperation, the need for intergovernmental cooperation to keep terrorists from entering North America, the planning of continental trade corridors to speed up the transportation of products to their markets and the protection of the continental environment. Beatty concluded that stronger North American integration was bound to happen in any event, either by default or by design, and that now was the time for Canadians to engage in this discussion.

Richard Paton (President, Canadian Chemical Producers' Association) also arrived at the same conclusion: integration of the North American economy is inevitable. The question for Canada is whether to position ourselves to benefit from it or lose out on investment and growth opportunities. A strategy on North America is required. Fred McMahon suggested that a key element of a longer-term integration strategy was the development of a deeper bilateral trade agreement with the U.S. that would have a more certain and quicker dispute settlement mechanism.

The Committee has carefully considered the competing arguments presented on the question of closer Canada-U.S. economic integration. We have indicated that the management of risks at the land border would be best dealt with through existing mechanisms (i.e., the Border Action Plan) and that "strategic bargains" would not be in Canada's best interest. We have concluded that Canada has already faced diminishing returns from past efforts to integrate and are swayed by John Helliwell's position that the gains to be had from even closer economic integration with the U.S. are rather limited. Accordingly, we believe that any attempts to develop closer formal Canada-U.S. ties in the form of a customs union, common market or single currency should be resisted. Efforts to cooperate on regulatory matters and to deal incrementally with other concerns in the bilateral trade relationship could be assessed, however.

A. The Customs Union Option

At the present time, many goods circulating within the NAFTA economic space are either produced wholly or in part outside the free trade area, and rules of origin are needed to determine what is free of duty and what is not. Without these rules, firms would have an incentive to route imports into the integrated North American marketplace through the country possessing the lowest external tariff.

Rules of origin impose an administrative and compliance burden on business. With all three NAFTA countries having different tariffs with the rest of the world, goods shipped across internal NAFTA borders must be extensively documented so that each country can apply its own tariffs to products generated outside NAFTA. It has been estimated that reducing the need for border inspections and lowering the amount of paperwork required could result in efficiency cost savings of a not inconsequential 2% to 3% of NAFTA GDP.⁴⁴ The potential cost savings are meaningful, since over 85% of Canada's exports flow to the United States. An added advantage is that border resources now devoted to goods inspection could be freed up to enhance cross-border security.

Minister Pettigrew has recognized the need to realize additional liberalization in the NAFTA rules of origin, to make it easier for firms to comply with the rules in the case of certain products. In a recent speech to a Canadian-American business gathering, in which he outlined a six-point agenda for North America, he stressed the need to accelerate Canadian efforts "to further reduce transaction costs and make it easier for companies to do business and benefit from our integrated economies."⁴⁵

Another option would be to remove these rules of origin entirely, through the creation of a customs union. Under this option, participating countries undertake to eliminate all restrictions on mutual trade and adopt a common external tariff for outside countries. Rules of origin are dispensed with since imports into the customs union would face the same tariffs anywhere in the union. Once the item had been cleared for entry into the North American economic space, it could then be shipped between participating countries without the need for complex customs inspections. Removing these rules of origin should result in administrative cost savings at the border and efficiency gains, although Tim O'Neill cautioned the Committee that the increased economic benefits from a customs union narrowly defined as a common tariff structure might not be all that substantial. Moreover, inspecting items crossing the border for security purposes would still likely be required.

44 Richard G. Harris, *North American Integration: Issues and Research Agenda*, Micro-Economic Policy Analysis, Industry Canada, Discussion Paper Number 10, April 2001, p. 11.

45 Department of Foreign Affairs and International Trade, Notes for an Address by the Honourable Pierre Pettigrew at the 8th Annual Canadian-American Business Achievement Award and International Business Partnership Forum, "The Canada We Want In The North America We Are Building", Toronto, October 16, 2002, p. 6.

Proponents of a customs union apprised the Committee of the benefits that such a policy measure could generate. Armand De Mestral stressed the importance of removing customs barriers to the free movement of goods at the border. David Adams informed the Committee that the elimination of the tracing requirements (i.e., tracing of the origins of certain products) would be very useful for the automotive industry. Rolf Mirus, with the most detailed presentation on the customs union concept, envisaged its implementation as lowering the significance of the internal border for the commercial movement of goods and services between the two countries (Mexico might be added later). Cumbersome rules of origin would be phased out, agriculture and other sensitive sectors set aside and transition periods established. According to Mirus, a customs union with zero common external tariffs as trade liberalization at the WTO continues could be accomplished in an incremental way without redoing NAFTA.

Other witnesses advocated the creation of sectoral customs unions within those sectors of the economy that are highly integrated already. For example, David Goffin (Secretary-Treasurer and Vice-President, Business and Economics, Canadian Chemical Producers' Association) argued that the rules of origin are quite complex for chemicals and that his group would favour movement towards a sectoral customs union. However, it was pointed out by Peter Clark that these sectoral arrangements would not be WTO-consistent.

The trade-off for the economic gains that might be realized is the loss of policy independence that additional linkages with the United States would entail. In a customs union, the participating nations have to surrender policy freedom – by adopting a common external tariff and a common external trade policy – to achieve economic benefits associated with the elimination of the need for rules of origin.

With respect to tariffs with the rest of the world, Canada's external tariffs are, on average, nearly double those of the United States. Adoption of a synchronized tariff schedule with the U.S. would thus probably imply lowering Canadian tariffs to American levels.

The second aspect of the sovereignty issue to consider is the harmonization of external trade policy between the members of the customs union. In the European Union (EU), the European Commission (EC) represents EU members in international trade negotiations such as the WTO and FTAA. It seeks European consensus to do so, an often difficult task. Like the EU, a Canada-U.S. customs union (or one encompassing all three NAFTA countries) would probably also operate as a bloc in future international trade negotiations. Under this scenario, Canada and the U.S. would have to arrive at internal consensus on positions for trade negotiations, or at least achieve a substantial reduction in their differences, and make adjustments in their existing trade arrangements (e.g., bilateral free trade agreements). A member country's ability to act independently in its external trade policy would therefore be affected.

As witnesses informed the Committee, the question then becomes to what extent would Canada be able to influence the direction of the region's trade policy. Another way to state this is precisely how much of this trade policy – in particular, the

establishment of the external tariff code – would be set in Washington. It is difficult to imagine at this point that Canada's interests would dominate in any regional trade discussions or negotiations. Moreover, Gilbert Gagné wondered what would happen to multilateralism in Canadian foreign economic policy if Canada were to move beyond free trade.

While there may be economic benefits to be derived from movement to a customs union (e.g., reduction in border transactions resulting from the removal of rules of origin), the costs (e.g., adopting U.S. tariffs on products from third countries, having trade policy made in Washington) are too onerous for closer integration to be considered. Moreover, several witnesses expressed doubt about the feasibility of a customs union, particularly in view of U.S. reluctance to enter into such an agreement. For example, Thomas d'Aquino's group decided, after three years' effort, that it was no longer tactically desirable to formally advocate the idea. Even Mirus noted that the size discrepancy between Canada and the United States would reduce the prospects for negotiating the customs union.

It is also hard to imagine, as a number of witnesses also concluded, that the U.S. would give up its cherished access to trade remedies within such a customs union. Keyes also noted that other issues such as non-tariff barriers in the form of health inspections and safety requirements and restrictions on the cross-border movement of people would remain untouched.

After seriously examining both sides of the issue, the Committee has concluded that upgrading NAFTA to a customs union would not be in Canada's best interests. We are not prepared to make the sacrifices in Canadian sovereignty that would be required to realize the economic benefits of a customs union, and recommend:

RECOMMENDATION 11

That the Government of Canada refrain from entering into any discussions on the establishment of a customs union with the United States.

B. A Common Market

The introduction of a common market in North America would take economic integration to a point on the spectrum even further along than the customs union. According to the normal definition, a common market would remove all barriers to the movement of goods, services, capital and people within the NAFTA market. In Europe, as Armand De Mestral pointed out to the Committee, the free movement of those four entities is already guaranteed constitutionally.

A key advantage of the common market is the improvement in labour mobility that it would bring about. As Bob Keyes reminded the Committee, there continues to be considerable unfinished business associated with the labour mobility chapter of the NAFTA (Chapter 16). Immigration authorities are resistant to change, for example, and as a result, significant mobility barriers still exist.

Another key benefit of a common market is worth mentioning. George MacLean (Professor, Political Studies, University of Manitoba) argued that the establishment of a common market would enhance Canada's access to the U.S. market, especially if it included standard regulations for subsidies and competition between the two countries to curb the use of trade remedies. He saw the North American common market serving as the basis for one that would eventually cover all of the Americas. This does not mean that the NAFTA would disappear.

Richard Harris felt that a common market with the U.S. would remove border and softwood-type problems, but that it would be a tough sell with the Bush Administration. Having Mexico on board would help provide necessary leverage, but there was no guarantee of success. While three years ago he had recommended a common market, the events of September 11 had completely changed the situation. With the terrorist threat still in place, U.S. authorities would be unlikely to go along with what would essentially be the removal of the border. Rolf Mirus, the keen proponent of the customs union, is also not recommending a move to a common market. The Committee agrees that in the current situation, in which the Americans are extremely security-conscious, the notion of creating a common market in North America is not feasible.

C. A Common Currency

Although very little testimony was received on this issue, witnesses appearing before the Committee indicated little enthusiasm for a common currency with the United States. Kathleen Macmillan observed that while there were strong arguments on both sides of the common currency debate (e.g., a reduction in transactions cost on the positive side; a decline in monetary sovereignty on the negative side), the general consensus was that the time was not ripe for abandoning the Canadian dollar. On balance, maintaining the status quo was the preferred option as far as she was concerned.

Minister Pettigrew remarked to Committee members that achieving a common currency regime would imply effectively adopting the U.S. dollar and giving up Canadian monetary policy, since it would be virtually impossible to convince the Americans to get rid of their currency. Moreover, the domestic exchange rate's capacity to absorb the adverse economic impacts that significant outside shocks (e.g., the Asian financial crisis) would have on this country would be lost.

For his part, Perrin Beatty noted that the low Canadian dollar, while good for exporters, had also driven the costs of imports up. However, it was important for Canadian policy-makers to focus on the productivity gap between the two countries, not

the currency value gap. Owing to the low value of the currency, there has been less investment in machinery, and as a result, Canadian SMEs have older machinery than do U.S. plants.

The Committee is concerned that the costs associated with abandoning the domestic currency would overwhelm any decrease in transactions costs that monetary integration could produce. However, a more in-depth review of the single currency issue would need to be performed before any conclusions could be ventured.

D. Lessening Regulatory Duplication

Although market and production systems are becoming increasingly integrated in North America, businesses operating on this continent continue to face three separate sets of production standards (e.g., health and safety, packaging, electrical standards, emission controls, food testing, language), regulations and labelling requirements. Owing to this regulatory situation, a product may have to be modified physically or relabelled or have its origin and components certified before it can cross an internal NAFTA border.

This complexity, which stems from the fact that the marketplace has often moved ahead of the regulatory system under which it operates, can impose a tangible burden on firms conducting regional trade. This can take the form of delays in shipping products throughout the NAFTA marketplace and resulting higher financial costs. According to David Adams (Vice-President, Policy, Canadian Vehicle Manufacturers' Association), true economies of scale can only be realized in North America if a manufacturer can produce a product designed according to a set of common standards. This is especially important for a small country. He urged the Committee to recommend that, where possible, standards and regulations among NAFTA countries be harmonized and mutual recognition agreements (see below) be adopted unless an extensive cost benefit analysis shows that separate standards should be kept. Various witnesses from the agricultural sector also saw the merits of greater harmonization.

As Claude Carrière informed the Committee, Canada could examine ways to reduce differences in standards and product regulations while continuing to meet the regulatory objective (e.g., safety standards). Cooperating on regulatory matters could facilitate intra-industry trade, lower transaction costs for shippers, reduce the disincentives for investors, lessen the scope for disputes, and provide benefits to Canadian consumers. It should be recognized, however, that establishing closer cooperation in the regulatory area would reinforce Canada's dependence on the U.S. market, which is almost everyone's current concern.

There are essentially three ways to resolve this problem: common policies, harmonization and mutual recognition. The first of these options is self-explanatory: the three NAFTA partners would adopt common regulatory policies. While this option would achieve the most certainty for business, it is doubtful that it would receive much support in the three countries in question.

Second, the countries could begin to harmonize their regulatory approaches in such sectors as transportation, telecommunications, financial services, energy, agriculture and pharmaceuticals. While the policies would not be identical, in contrast to the first option, exporters, importers and businesspeople in general would face a considerably more predictable regulatory environment. As in the case of common policies, however, political support for this option may be lacking.

That leaves mutual recognition as perhaps the regulatory option with the most potential. Under this option, if a good met the standards of Country A, then it could enter Country B without restrictions, as long as Country A also accepts goods produced according to the standards of Country B. Appearing before the House of Commons Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade during its hearings on North American integration, a representative from the Canadian Chamber of Commerce saw the advantages of mutual recognition as follows: "it requires us to say we recognize your standards as appropriate standards and you recognize our standards as appropriate standards. That doesn't mean you have to change your standards or we have to change our standards. I think that is potentially much more politically feasible, and it doesn't require us to harmonize to the U.S. standard. That's a potential way of moving this relationship forward and ensuring more secure access to the U.S. market while avoiding this issue of requiring harmonization."⁴⁶ Mutual recognition of laboratory accreditation, approvals or certification could lower the cost of regulation.

The adoption of mutual recognition is not without precedent. In Europe, for example, efforts to harmonize regulations were found initially to be expensive and inefficient. They were replaced with an agreement that each government would recognize the regulations put in place by the other governments.

Here at home, Minister Pettigrew recently advocated greater regulatory cooperation between the three NAFTA members, arguing that in many areas the three countries had "similar regulatory systems that work for similar goals and produce similar results. Yet each country often demands that products imported from the other go through costly testing procedures to meet domestic requirements. Why not acknowledge the similarity of our systems and agree that once these products are tested in one country, they are acceptable in the other? Can we not move to the principles of mutual recognition and the elimination of duplication?"⁴⁷ In his appearance before the Committee, he noted that any examination of mutual recognition would have to be done on a sector-by-sector basis.

During his appearance before the Committee, Bob Keyes suggested that Canada and the U.S. should examine their own regulatory processes and standards. He observed that the existence of parallel, overlapping, duplicate systems of regulatory approval leads directly to delays and an increase in business costs and that regulatory

46 House of Commons Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade, *Evidence*, 7 May 2002, Meeting No. 77, p. 94.

47 Foreign Affairs and International Trade Canada (2002), pp. 4-5.

cooperation would not mean simply adopting U.S. standards. Two or three sectors could be targeted to start the process of moving to mutual recognition.

Richard Paton also advocated the adoption of mutual recognition, with agreement on testing criteria approaches. However, it would be difficult to get an agreement with the Americans on the development of common testing procedures since our market is so much smaller than theirs. There would be no incentive for them to change since they are the larger entity. One way to deal with this problem is to reach a bilateral agreement on the lower-risk areas and keep decision-making separate in the higher-risk areas.

The Committee questions why, in view of the integrated nature of the North American market and the similarities in many product standards, there continues to be a need for a duplication of approval and testing processes in all areas. We recommend:

RECOMMENDATION 12

That the Government of Canada carefully investigate the impact that regulatory differences with the United States have on the Canadian economy, and release its findings to the public. The government should seriously examine the concept of mutual recognition of each country's regulatory standards and procedures, under which standards would be tested and inspection and certification would be carried out only once within the Canada-U.S. market. Moreover, the government should identify those sectors in which the U.S. and Canadian regulatory systems are similar and the mutual recognition approach could be applied.

THE NEED TO DIVERSIFY CANADA'S TRADE

The federal government has attempted to promote hemispheric, transpacific and transatlantic free trade in order to diversify Canada's trade. Minister Pettigrew told us that much of this country's trade promotion effort is aimed at markets outside the U.S., the objective being to strengthen Canada's trade position around the world. The use of Team Canada and other, more modest trade missions was cited as proof that the current government takes the trade diversification objective seriously.

A number of witnesses told the Committee that because of the vulnerable position that Canada is in regarding possible U.S. security and trade actions, it makes sense to diversify trade as much as possible. To mention but one example, Dennis Laycraft noted that the Canadian cattle industry has already formulated a long-term objective to export 50% of its products outside the U.S. by 2010.

Meeting the diversification challenge will require considerable effort. Kathleen Macmillan reminded Committee members that although efforts to diversify Canada's trading patterns have been made over the years, our dependence on the U.S. economy has continued to rise. She pointed to a number of reasons for the close Canada-U.S. relationship: geographic proximity, language, similar institutions, and a good understanding of each other's market. Tim O'Neill cautioned the Committee not to set its expectations too high concerning diversification.

Other witnesses, however, noted that Canadian efforts to diversify its trade could be improved. Bob Keyes argued that Canada appears to be entering into trade agreements and trade liberalization agreements primarily with smaller countries and regions, such as Costa Rica, Central America, the Andean Community and Singapore. He noted that these are small markets and that some of the trade agreements are being entered into for political rather than trade reasons. Other countries such as Mexico have been considerably more aggressive in seeking out expanded trade relationships with larger entities. Many witnesses pointed to Europe and Asia as regions where Canada has not enjoyed much success in terms of forging a closer trade connection.

John Wiebe (President and Chief Executive Officer, Asia-Pacific Foundation of Canada) thought that the Canadian focus on the U.S. had had the unintended consequence of diverting our attention from other, important regions of the world. The Canadian government should be encouraging other free trade agreements to enhance our overall trade relationship.

Finally, Bruce Campbell (Executive Director, Canadian Centre for Policy Alternatives) called on the federal government to examine past efforts to diversify, determine why they failed, and attempt to design an improved strategy to achieve a different outcome. He placed considerable emphasis on the achievement of a genuine trade agreement with the European Union (EU).

The Committee is convinced of the importance of a strong trade relationship with the U.S. but is also of the view that Canada would be better off if its trade dependence on its single largest market to the south was reduced. This does not mean that our trade with the U.S. should stop growing but rather that trade with other countries should expand at a higher rate. The Committee is struck by the current efforts of other countries to enter into bilateral trade agreements and encourages the Government of Canada to aggressively seek out comprehensive free trade agreements in Europe and Asia.

A. Achieving a Comprehensive Free Trade Agreement with Europe

While the European Union is Canada's most important trade and investment partner after the U.S., our trade is not increasing as quickly with that area as with other parts of the world, and the EU's share of our total exports and imports has been declining over the past decade. Merchandise exports now total \$21.2 billion, or 5.2% of Canada's total exports, while imports equal \$36.1 billion. The figures for services are \$9.9 billion and \$10.6 billion respectively. Moreover, several bilateral trade issues stand out: market distortions in the agricultural sector stemming from export subsidies and domestic support; protective tariffs in certain sectors; and EU import bans and restrictions, especially in the agriculture and natural resource sectors, for health, environmental and consumer protection reasons.

Whereas trade has been declining (in percentage terms), the real success story regarding Europe has been the two-way investment relationship. The stock of Canadian investment in the EU was \$99.9 billion in 2002, and the Europeans had invested \$94 billion in Canada.

In view of the deteriorating trade situation with Europe, it is regrettable that Canada has not yet been successful in entering into a comprehensive free trade agreement with the EU. The planned addition of ten new countries by May 2004 will turn the EU into a single market of over 480 million people and a GDP of around \$13.7 trillion, compared with NAFTA's 412 million and roughly \$15.7 trillion. Europe is a continent clearly on the move, and yet Canada is only one of eight economies worldwide that does not have some form of preferential trading relationship with the EU. The Committee heard that seeking closer formal economic ties would be a positive development. Donald Barry informed the Committee that a study carried out by the Department of Foreign Affairs and International Trade showed that a Transatlantic Free Trade Agreement (TAFTA) would generate significant gains on both sides of the Atlantic. Both the EC and DFAIT agreed to undertake surveys of the business community on free trade. The Canadian survey, released in November 2002, was positive, but the European survey has not been released. The EU Trade Commissioner (Pascal Lamy) seems to have changed his tune on the merits of a TAFTA: previously he was willing to consider the business case, but now he maintains that market access issues need to be resolved in the WTO Doha Round. Barry also pointed to the inertia within the European Commission on this topic. The Commission appears to view Canada as a small market with few benefits for the EU.

Roy MacLaren identified the EU as the top priority in any Canadian diversification strategy, and favoured the pursuit of a Transatlantic Free Trade Agreement (TAFTA) with the EU and one with the European Free Trade Association (EFTA), which consists of Norway, Switzerland, Iceland and Liechtenstein. Regarding the EU, he speculated that the Europeans would prefer to deal with the U.S. as opposed to us and commented on the doubtful success of the WTO Doha Round, on which the Europeans have pinned all their hopes. On EFTA, he is disappointed that Canada's shipbuilding subsidy program has been allowed to disrupt free trade negotiations.

Other witnesses also pointed out additional roadblocks to a TAFTA. Theodore Cohn stressed that no economically developed country outside Europe has a free trade agreement with the EU. One can have an associate agreement with the EU only if one is a developing or European country, neither of which applies to Canada. Cohn was not optimistic that Canada would obtain a special link with the EU.

Richard Harris noted that since formal trade barriers between Canada and Europe are not high, there is not much to eliminate. In addition, the trade that we now have with the U.S. (time-sensitive delivery in intermediate goods and manufacturing) will just not happen between Canada and Europe. Canada will be trading in energy, natural resources, finished products, and agriculture instead. He is optimistic that there could be some improvement in that trade, but it certainly will not be an engine of economic growth for Canada, even if a TAFTA were to be signed.

Rolf Mirus thought it would be unproductive for Canada to negotiate with the Europeans, especially since the trade negotiations are so complex (e.g., we try to export agricultural products there and they erect barriers). He did not foresee any gains for Canada in negotiating with the Europeans separately (i.e., separately from the Americans).

Thomas D'Aquino identified three problems with Europe: we are not important to the EU and they are preoccupied with expansion; they see us as tied to the Americans; and there is the thorny problem of agriculture to resolve. He doesn't think a deal with Canada would be entered into unless the Americans were also part of it. Support for such a trilateral approach to transatlantic trade liberalization, with Canada and the U.S. facing joint market access barriers in Europe, was expressed to the Committee in Washington by both William Lash III and Representative Earl Pomeroy.

Bob Keyes argued that Canada should forget about its comprehensive free trade proposal and move forward in a practical way to remove non-tariff barriers such as regulatory impediments to trade. At any rate, the Europeans are waiting for progress at the WTO.

Claude Carrière informed the Committee that Canada and the EU are currently working to define the content of a Canada-EU Trade and Investment Enhancement Initiative. Though not as comprehensive as a TAFTA, this important new initiative should prove useful in harmonizing or cooperating on technical standards, labelling requirements and the certification of professionals; this will improve the existing regulatory framework governing the two-way movement of goods and services.

Minister Pettigrew has started consulting with Canadians on what should be in the new agreement and the barriers to the European market that should be addressed in the WTO negotiations. The plan is for the two sides to propose designs for the new agreement in December 2003 and then negotiate the deal in 2004, with the targeted completion date to be established once the results of the Doha Round are known.

The Committee has, for many years and with limited success, advocated the implementation of a comprehensive free trade agreement with Europe. Such an arrangement, apart from significantly improving access to the European market, would send a strong signal to business on both sides of the Atlantic that a less restrictive trade and investment climate was in place for transatlantic commerce. While any initiative to enhance the Canada-EU relationship should be viewed as a positive development, the long-term goal of achieving a broadly-based free trade deal should remain intact. The Committee recommends:

RECOMMENDATION 13

That, noting the valid objective of engaging in regulatory cooperation with the European Union within the proposed Canada-EU Trade and Investment Enhancement Initiative, the federal government retain as a goal the successful negotiation of a comprehensive Transatlantic Free Trade Agreement.

B. Strengthening Trade Ties with Asia-Pacific

During his appearance before the Committee, John Wiebe made a compelling case to expand Canada-Asia-Pacific trade. This section largely presents the evidence that he provided.

Why Asia-Pacific? Because it is recovering from the 1997 financial crisis, because it accounts for two thirds of the world's population and 40% of the world's trade, and because it has the fastest growing economies in the world. Canada's trade with Asia-Pacific totals \$70 billion annually, second only to trade with the U.S. However, we run a \$30 billion deficit with that region, so there is a considerable economic opportunity there. On the negative side, Canada is losing market share in Asia as trade growth is not keeping up with economic growth in the region. In the short term, the current SARS situation may also serve to dampen the economic relationship.

Northeastern Asia (China, Korea, Japan) accounts for the bulk of Canada's commercial interactions with Asia-Pacific. Add India for its economic potential and one would have a short list of where Canada's priorities ought to be.

China is the one economy that is worthy of close examination; Canada ignores it at its peril. China's economy, the sixth largest in the world, is undergoing a thorough transformation that is affecting the entire NE Asia region. Its growth rate, officially 8%, is very high (see the graphs below on GDP growth rates in selected countries), and it continues to specialize in low-wage manufacturing. China has also become a significant consumer and has now surpassed the U.S. as the world's leading destination for investment (\$53 billion). Canadian trade with China has been rising at an annual rate of 10% to 15%.

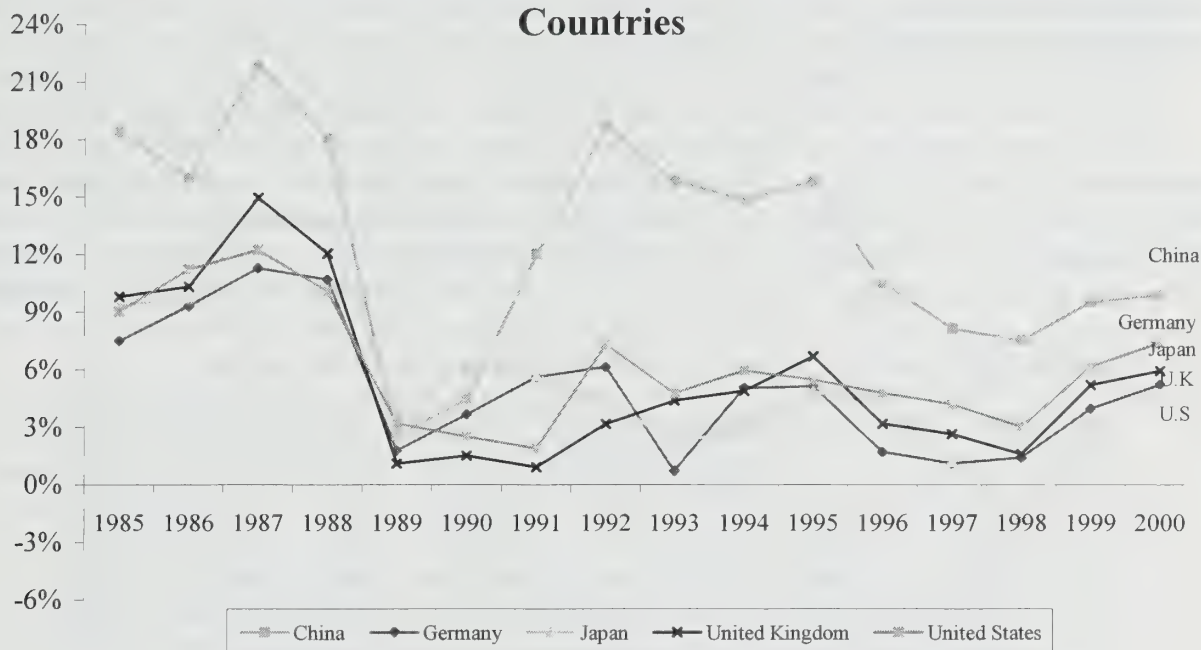
Japan is Canada's second largest trading partner and is still the number-two economy in the world (with 13.5 % of the world's GDP), even though its economy has been stagnant lately. Its potential as a consumer economy is still enormous, although it is not opening up as much as China.⁴⁸ Wiebe believes that Japan is on the verge of a major transformation, both economically and politically, one that will be important for Canada.

GDP Growth Rate, Selected Countries



(48) Japan's two-way trade is only 16% of GDP vs. Canada's 60% and China's 40%.

GDP Growth Rate at Purchasing Power Parity, Selected Countries



Two other Asian countries are worth mentioning. Korea has rebounded strongly following the financial crisis of the late 1990s. Per capita income last year exceeded US\$10,000, and the country is becoming an opportunity for Canada. Canada's current trade with India is only \$2 billion but is growing quickly – it was \$900 million in 1991. Services are the most dynamic sector there for Canada to exploit.

According to Wiebe, Canada needs to do the following. First, Asia is becoming increasingly inward-looking regarding trade, and it behooves Canada not to be left out of the action. Like the U.S. and Mexico, which are both trying to negotiate FTAs there, we should be actively engaged in bilateral discussions with key countries in the region.

Second, Canada should promote investment in Asia. Assets are cheap there now (discounted from the 1997 crisis), so it is a good opportunity to buy. Opportunities for trade will be created if we invest there (i.e., trade follows investment).

Third, Canada needs to develop a better "brand" (i.e., image) in the region. We are viewed as a friendly, clean country with lots of clean natural resources and a willingness to tolerate diversity. We are not seen as a high-tech company or provider of high-quality industrial goods and services. Here, reality does meet perception, as our exports are dominated by natural resource products and unfinished goods.

Finally, government leadership is required for trade facilitation, tariff reduction, the signing of mutual recognition agreements and other initiatives. Coordination and cooperation between governments, communities and businesses will be required for trade with Asia to grow.

To maximize economic opportunities in Asia, Canadian trade policy will have to become more focused on that region and more aggressive and innovative in its approach. Like the U.S. and Mexico, which are both trying to negotiate free trade arrangements there, Canada should be actively engaged in bilateral discussions with key countries in the region. The federal government should also find new ways to augment the awareness of Asian economic opportunities within the Canadian business community, assist firms in improving direct business ties with Asian companies and develop a better "brand" for its products. The Committee recommends:

RECOMMENDATION 14

That the Government of Canada make free trade with Asia a priority and initiate trade-liberalization negotiations with China, Japan, South Korea, India and members of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN). The federal government should also develop new strategies to increase the interest of Canadian businesses in Asian markets, help Canadian firms construct durable partnerships with Asian companies and establish a better image for Canadian products in Asia.

C. The FTAA and Hemispheric Trade Ties

Canada, along with the 33 other democratic countries of the hemisphere (excluding Cuba), is negotiating a Free Trade Area of the Americas (FTAA); the conclusion date is set for January 2005. If one excludes our NAFTA partners, the FTAA region pulls in \$3.8 billion of our exports and \$67.4 billion of our direct investment, which represents 17.3% of Canada's total foreign direct investment.

The Committee did not receive a great deal of evidence on strengthening hemispheric economic ties. George McLean, the most active proponent of the witnesses we did hear on this matter, called for Canada to seek out an enhanced role in the hemisphere. However, Canada needs to maintain a balance between paying close attention to bilateral relations with the U.S. and moving the hemispheric agenda forward. Nevertheless, it is his belief that Canada's commitment to economic multilateralism in the hemisphere benefits its strategic trade relationship with the United States.

McLean is of the view that the FTAA appears to be a logical offshoot of the NAFTA. He prefers the FTAA approach in that it brings together 34 different countries into a single entity. Increased integration in the hemisphere could provide benefits to FTAA members while offsetting regionalism in other parts of the world. Canada may not benefit much economically, but being a part of the deal may protect the NAFTA benefits we already have.

In Washington, William Lash III expressed optimism regarding the prospects for a hemispheric trade deal. He noted that people have tended to underestimate the new Brazil and that the U.S. and Brazil, two of the key countries in the FTAA negotiations, are now actively communicating with each on important trade issues.

On the negative side of the ledger, McLean admitted that enthusiasm for the FTAA had dimmed and that countries had adopted strategies aimed at achieving bilateral trade liberalization. His pessimism was shared by Kathleen Macmillan, who observed that the FTAA negotiations were not showing much promise of reaching a meaningful outcome, and Roy MacLaren, who suggested that prospects for the FTAA have deteriorated as economic problems persist in South America. He thought that this development had made it hard for Brazil to negotiate (as part of MERCOSUR) from a position of strength. A somewhat pessimistic view was also expressed by Gwyneth Kutz (Counsellor and Alternate Representative of Canada to the Organization of American States), who remarked that the 2005 FTAA target had been made more difficult to attain by U.S. action on farm subsidies and steel imports and by the lack of readiness on the part of the countries in the hemisphere for comprehensive trade liberalization.

STRENGTHENING FEDERAL LONG-TERM ANALYTICAL CAPACITY

While in Vancouver, the Committee heard compelling evidence that, with the elimination of the Economic Council of Canada (ECC) in the 1980s, the federal government lost its capacity to undertake medium- to long-term analyses of key economic issues such as those considered in this report.

Richard Harris pointed out that the demise of the ECC left research on long-term economic issues in the hands of "think tanks", which have their own agenda, and the rather limited academic community. John Helliwell observed that the ECC had been a net contributor to Canadian economic thought, while Theodore Cohn suggested that the ECC had provided critical long-term, comprehensive analysis that is currently missing.

It is difficult to disagree with the informed views of these august experts. The Committee recommends:

RECOMMENDATION 15

That the Government of Canada establish a Trade and Investment Council to conduct comprehensive analytical research on external trade and investment issues.

RECENT HISTORY OF THE CANADA-U.S. SOFTWOOD LUMBER DISPUTE

While the history of lumber-related disputes between Canada and the U.S. dates back to the 19th century, the disputes of the last 20 years have the most relevance to the present trade dispute.

In 1982, the U.S. forest industry petitioned the government to undertake a countervailing duty investigation of Canada's softwood lumber industry, alleging that Canadian forest management practices subsidized manufacturers, producers and exporters of softwood lumber. The U.S. Department of Commerce completed its investigation and concluded that Canada's stumpage programs did not confer a countervailable subsidy.

The U.S. forest industry petitioned the Department of Commerce again in 1986. In its preliminary determination, the Department of Commerce found that Canada's stumpage programs provided lumber producers with an average subsidy of 15%. Canada negotiated a Memorandum of Understanding (MOU) with the U.S. to resolve this dispute. Under the MOU, Canada agreed to collect a 15% tax on all softwood lumber exports in exchange for the termination of the countervailing duty investigation. The MOU also allowed for the removal of the border tax if forest management "replacement measures" were implemented in the provinces. Through this provision of the MOU, B.C.'s border tax was eliminated and Quebec's charge was reduced in stages to approximately 3%. Once the replacement measures were in place, Canada terminated the MOU on the basis that recent stumpage rate increases made the export tax unnecessary.

Following Canada's termination of the MOU, the U.S. Department of Commerce in 1991 initiated another countervailing duty investigation and imposed a temporary bonding requirement on all Canadian softwood lumber exports to the United States. The investigation found that forest management programs in B.C., Quebec, Ontario, and Alberta and B.C.'s log export restrictions constituted countervailable subsidies and that the subsidies injured U.S. producers. The ultimate result of the investigation was the imposition of a 6.51% countervailing duty on all softwood lumber imports from Canada. The Atlantic provinces were excluded from the determination. Canada appealed the U.S. decisions to a binational panel established under the Canada-U.S. Free Trade Agreement. The panel found that there was insufficient evidence or legal basis for the U.S. decisions, and sent the decisions back to the U.S. Department of Commerce twice before it accepted the binational panel's finding and cancelled the countervailing duty order.

The U.S. Trade Representative initiated an Extraordinary Challenge Committee under the Free Trade Agreement, on the premise that the two Canadian panellists on the binational panel were in conflict of interest. The Extraordinary Challenge Committee rejected this charge. As a result, the U.S. refunded all countervailing duties collected from Canadian exporters (approximately US\$800 million).

In 1994, Canada and the U.S. undertook consultations to find a solution to the ongoing dispute. They finalized a 5-year agreement on May 29, 1996. Under the Canada-U.S. Softwood Lumber Agreement, Canadian softwood lumber exports that exceeded a pre-determined quota were subjected to a border fee that was remitted to the provinces in proportion to their share of national shipments, and the U.S. agreed to forgo any further trade action for the 5-year term of the agreement. The Softwood Lumber Agreement applied only to exports from B.C., Alberta, Ontario, and Quebec. Despite the agreement, disputes still arose between Canada and the U.S. over classification of certain lumber products and changes in the stumpage system in British Columbia.

When the Canada-U.S. Softwood Lumber Agreement expired on March 31, 2001, the U.S. Coalition for Fair Lumber Imports submitted a petition to the U.S. Department of Commerce requesting countervailing duty (CVD) and antidumping (AD) investigations. The Coalition alleged a subsidy rate of approximately 40% and antidumping rates ranging from approximately 23% to 73%. The U.S. Department of Commerce initiated the investigations on April 23, 2001, exempting Atlantic Canada from the countervailing duty investigation but not the antidumping investigation. It determined that “critical circumstances” were present in the case due to an alleged increase in softwood lumber shipments following the termination of the Softwood Lumber Agreement. To offset this increase in shipments, the U.S. Department of Commerce required the collection of bonds or cash deposits on softwood lumber shipments to the U.S. while the investigations were underway. These bonds were later cancelled following the International Trade Commission’s finding that Canadian lumber shipments posed a threat to U.S. producers but had not actually caused material injury. A decision to collect duties on an “entered value” basis rather than the usual “first mill” basis meant that lumber duties were collected on the value of the lumber as it entered the U.S., not on its value as it left the primary sawmill. This decision adversely affects Canadian remanufacturers because duties have to be paid on the full value of the remanufactured product.

The final determination of subsidy by the Department of Commerce in March 2002 resulted in the imposition of a countervailing duty of 18.79% on all softwood lumber shipments from Canada (excluding the four Atlantic provinces and 20 companies producing lumber from private sources only). Shortly thereafter, the Department of Commerce determined an average dumping rate of 8.43%. Individual company rates ranged from a low of 2.18% for West Fraser to a high of 12.44% for Abitibi.

Canada, the provinces (not including Atlantic Canada), and forest industry representatives have requested a NAFTA Chapter 19 review of the “critical circumstances” finding and the final determinations in the countervailing duty and antidumping investigations. In addition, Canada has filed numerous challenges at the WTO (see Appendix 3).

Source: Department of Foreign Affairs and International Trade website at :
<http://www.dfait-maeci.gc.ca/eicb/softwood/chrono-en.asp>.

CANADA-U.S. SOFTWOOD LUMBER DISPUTE – CHALLENGES AT THE WTO AND NAFTA

WTO CHALLENGES

Canada has undertaken the following WTO challenges relating to the softwood lumber dispute:

1. *Export restraints* – A WTO panel ruled in favour of Canada on June 29, 2001, regarding the U.S. claim that log export restrictions confer subsidies. The WTO panel ruled that log export controls do not provide a financial contribution, and therefore do not confer countervailable subsidies. The WTO Dispute Settlement Body adopted the panel's final report on August 23, 2001.
2. *Preliminary determination of subsidy* – On November 1, 2002, the WTO Dispute Settlement Body adopted the a WTO panel's final report that the U.S. did not live up to its WTO obligations (erred) in its preliminary determination of subsidy in the countervailing duty investigation.
 - The panel found that the U.S. incorrectly used U.S. benchmark prices in calculating the benefit to lumber producers conferred through Canadian stumpage programs. While the panel found that provincial stumpage programs were a "financial contribution" under the WTO Subsidy Agreement, it also concluded that the U.S. had no basis for determining that stumpage is a countervailable subsidy since the existence of a benefit was unknown.
 - The U.S. wrongly presumed that benefits from harvesting subsidized timber would be passed through in sales from producers of log or lumber inputs to all downstream producers of lumber.
 - The U.S. should not have applied "critical circumstances" measures following a preliminary critical circumstances determination. These measures allow for a limited retroactive imposition of duties if there has been more than a 15% increase in imports during the period examined, and should only be applied with respect to a final determination.

- The U.S. had an unfulfilled obligation to provide expedited reviews. The U.S. is now complying with this direction from the WTO panel and conducting expedited reviews for Canadian producers that have requested one.

The U.S. has decided not to appeal the WTO panel decision on the preliminary determination of subsidy.

3. *Final determination of subsidy* – On October 1, 2002, a WTO panel was established to investigate Canada's claims concerning the final determination of subsidy. The panel process is expected to take 9 to 10 months to complete, so the final report can be expected in July 2003.
4. *Final determination of dumping* – A WTO panel was established on January 8, 2003, to investigate Canada's claim that the U.S. Department of Commerce:
 - Improperly initiated the anti-dumping investigation;
 - Used methods inconsistent with the WTO;
 - Failed to establish an appropriate product scope for investigation.
5. *Final determination of threat of injury* – On December 20, 2002, Canada requested consultations with the U.S. concerning the International Trade Commission's (ITC) final determination of threat of injury in the softwood lumber case. Canada believes there is no basis for the ITC's finding of threat of injury, and that the ITC failed to:
 - Properly apply anti-dumping and countervailing duties;
 - Demonstrate that circumstances would change such that injury was clearly foreseen and imminent;
 - Properly consider all factors relevant to a threat-of-injury finding;
 - Consider the effects of imports on the domestic industry and whether they would injure or threatened to injure; and
 - Include sufficient detail, reasoning and relevant considerations.

OTHER WTO CHALLENGES

The following WTO challenges also indirectly affect the softwood lumber dispute:

1. *The Byrd Amendment* – On September 16, 2002, a WTO panel found that the “Byrd Amendment” (which allows for the redistribution of antidumping and countervailing duties to affected domestic producers) violates the U.S.’s WTO obligations. The panel suggested that the U.S. repeal the Byrd Amendment. The U.S. appealed the panel’s decision. On January 16, 2003, the Appellate Body confirmed that the Byrd Amendment violates WTO rules. The U.S. has since indicated that it will comply with the WTO decision against the Byrd Amendment.
2. *Section 129 (c)(1) of the Uruguay Round Agreements Act* – Where the WTO finds that the imposition of duties on foreign companies is inconsistent with WTO rules, this section of the United States’ Uruguay Round Agreements Act precludes the U.S. from refunding the duty deposits collected in certain circumstances. The final report on this issue was adopted by the WTO on August 30, 2002. The WTO panel did not address the substantive issue raised by Canada, finding that the U.S. is not required to apply the legislation as indicated by Canada. However, the WTO panel did not rule out the possibility that Section 129(c)(1) could violate WTO rules if applied. Thus, Canada has the option of challenging at the WTO any future application of this legislation by the United States.

NAFTA CHALLENGES

Under Chapter 19 of the NAFTA, binding binational panels can be established to review final determinations in trade remedy cases. These five-person panels examine determinations to assess whether they are consistent with trade laws of the investigating country. Panel rulings must be made within 315 days of the request for review. The following three NAFTA challenges are currently underway:

1. *Final determination of subsidy* – The Government of Canada formally requested a NAFTA panel review of the U.S. final subsidy determination on April 2, 2002. The panel for this review was selected on July 30, 2002. To date, Canada has filed a 31-count complaint and first submissions to the NAFTA panel regarding the final determination of subsidy.
2. *Final determination of injury* – Canada requested a review of the International Trade Commission’s final injury determination on May 22, 2002. Canada filed complaints on June 21, 2002.

3. *Final determination of dumping* – The six mandatory respondents in the anti-dumping investigation requested a NAFTA panel review of the dumping determination on April 2, 2002. They have since submitted complaints and first submissions respecting the final dumping determination.

Panel rulings for all three reviews are expected in mid-2003. In addition, three forest companies (Canfor Corporation, Doman Industries and Tembec) have announced that they intend to sue for damages under Chapter 11 of the NAFTA.

Source: Department of Foreign Affairs and International Trade websites:

http://www.dfait-maeci.gc.ca/eicb/softwood/wto_challenges-en.asp;

http://www.dfait-maeci.gc.ca/eicb/softwood/nafta_challenges-en.asp.

Backgrounder

PREVIOUS U.S. INVESTIGATIONS INTO THE CANADIAN WHEAT BOARD

There have been nine U.S.-instigated investigations since 1990, none of which have concluded that any practices of the Canadian Wheat Board (CWB) constitute unfair subsidies or violate international trade agreements.

- In February 2002, the U.S. International Trade Commission (ITC) Section 332 investigation (as part of U.S. Trade Representative's Section 301) examined the Canadian and American wheat sectors and found that Canadian wheat was being sold at prices comparable to U.S. wheat prices in the U.S. market. Canadian durum wheat was found to be priced generally higher than U.S. durum wheat.
- In October 1999, the U.S. Department of Commerce concluded that CWB pricing policies for feed barley to Canadian cattle for export did not constitute a subsidy. The petition had been filed by a U.S. lobby group, R-CALF, in December 1998.
- In October 1998, a U.S. General Accounting Office (GAO) report entitled, *U.S. Agricultural Trade, Canadian Wheat Issues*, found no evidence that Canada or the CWB had violated any international agreement. It noted that the CWB operated like other private-sector grain companies, which are not obligated to reveal their sales prices as this would violate confidentiality agreements with customers.
- In June 1996, a GAO report entitled *The Potential Ability of Agricultural State Trading Enterprises to Distort Trade* reviewed the Canadian Wheat Board, the Australian Wheat Board and the New Zealand Dairy Board, and did not allege that the CWB or Canada violated international trade rules. The GAO also recognized that the CWB was unlikely to cross-subsidize wheat export sales from domestic sales due to the relatively small domestic market. The report had been requested by 18 U.S. congressmen.
- In July 1994, an ITC Section 22 investigation found that some harm to U.S. programs was attributed to imports of Canadian wheat and the U.S. decided to initiate action under the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) Article XXVIII. This GATT action, after a 90-day consultation period, would have allowed the U.S. to impose a tariff rate quota for wheat and barley imports; however, binational discussions led to the Memorandum of Understanding on Wheat, which limited Canadian exports of wheat to 1.5 million tonnes in the 1994-1995 fiscal year.
- In January 1994, an independent auditor found that the CWB complied with its Canada-United States Trade Agreement obligations on durum wheat sales on 102 of 105 contracts in the 43-month period between January 1, 1989, and July 31, 1992. The three violations occurred during the six-month period after January 1, 1989, when the Canada-U.S. Free Trade Agreement (FTA) was being implemented.

- In February 1993, a binational dispute settlement panel agreed with Canada's interpretation of FTA Article 701.3 regarding the definition of "acquisition price" for durum wheat and the costs to be included in determining this price. The panel concluded that the acquisition price includes only the initial payment; or, in the event of an upward adjustment, the acquisition price for goods sold after the adjustment is the initial payment plus such adjustment.
- In June 1992, a GAO report on marketing boards, *Canada and Australia Rely Heavily on Wheat Boards to Market Grain*, failed to find evidence of unfair trade practices as alleged by some U.S. trade officials.
- In June 1990, an ITC Section 332 investigation, *Durum Wheat: Conditions of Competition Between the U.S. and Canadian Industries*, found that the prices paid for Canadian durum were not significantly different from those paid for U.S. durum. The ITC also found that the subsidized portion of Canadian freight rates, while reflecting a decreased cost to the producer shipping the grain, did not appear to have a significant effect on the delivered price of Canadian durum in the United States. Subsidized freight rates were subsequently eliminated in 1995.

Source: Agriculture and Agri-Food Canada.

SMART BORDER ACTION PLAN

STATUS REPORT

December 6, 2002

In December 2001, Deputy Prime Minister John Manley and Governor Tom Ridge signed the Smart Border Declaration and associated 30-point Action Plan to enhance the security of our shared border while facilitating the legitimate flow of people and goods. The Action Plan has four pillars: the secure flow of people, the secure flow of goods, secure infrastructure, and information sharing and coordination in the enforcement of these objectives.

On September 9, 2002, Prime Minister Chrétien and President Bush met to discuss progress on the Smart Border Action Plan and asked that they be updated regularly on the work being done to modernize our common border. This report is the first update since the meeting of the Prime Minister and the President.

1. BIOMETRIC IDENTIFIERS

Canada and the United States have agreed to develop common standards for the biometrics that we use and have also agreed to adopt interoperable and compatible technology to read these biometrics. In the interest of having cards that could be used across different modes of travel, we have agreed to use cards that are capable of storing multiple biometrics.

Our countries have begun to integrate biometric capabilities into new programs being deployed. For example, the NEXUS-Air pilot program will evaluate iris scanning technology and the new Canadian Permanent Resident Card is biometric-ready.

2. PERMANENT RESIDENT CARDS

Since June 28, 2002, Permanent Resident Cards have been issued to all new immigrants arriving in Canada, replacing the IMM 1000. On October 15, 2002, Canada began processing applications for the Permanent Resident Card, for the purposes of travel, from immigrants with permanent resident status already in Canada. Effective December 31, 2003, the IMM 1000 will no longer be recognized as a document valid for travel.

The Canadian permanent resident card contains features that make it one of the most fraud-resistant documents in the world. The card has been recognized by the International Card Manufacturers Association, winning the Elan Award for Technical Achievement.

3. SINGLE ALTERNATIVE INSPECTION SYSTEM

NEXUS is functional at Sarnia-Port Huron (since November 2000), at Pacific Highway-Blaine and Douglas-Blaine (since June 26, 2002) and Boundary Bay-Point Roberts (since July 29, 2002). NEXUS will be operational at both the Windsor-Detroit and Fort Erie-Buffalo bridges on January 23, 2003, and at the Windsor-Detroit tunnel in March 2003. NEXUS will be expanded to the Queenston-Lewiston Bridge, the Rainbow Bridge and to the Whirlpool Bridge by Spring 2003. NEXUS will also be expanded to all other high-volume crossings between the two countries by the end of 2003. NEXUS enrollment centres opened in Windsor-Detroit and in Fort Erie-Buffalo on October 24, 2002.

Canada and the United States are also working to implement a joint NEXUS - Air program for air travellers. NEXUS - Air will be piloted at Ottawa and Dorval International Airports. Enrollment will begin in April 2003.

4. REFUGEE/ASYLUM PROCESSING

Canada and the United States have made significant progress on a Statement of Mutual Understanding (SMU) which will allow them to more effectively exchange information on immigration-related issues. The two countries are also very close to an agreement which will permit the systematic sharing of information relating to asylum seekers. This will help each country identify potential security and criminality threats and expose "forum shoppers" who seek asylum in both systems. This exchange of information will be in accordance with the privacy laws of both countries.

5. MANAGING OF REFUGEE/ASYLUM CLAIMS

Canada and the United States have signed a Safe Third Country Agreement that allows both countries to manage the flow of individuals seeking to access their respective asylum systems. The Agreement will cover asylum claims made at land border ports of entry.

The Agreement is bound by the principle of family re-unification in determining whether an individual would be exempted from the requirement of making a claim in the first country of arrival. The Agreement also clearly identifies that individuals making a claim in either country would not be removed to another country until a determination of that person's claim has been made.

Both countries will now finalize the regulatory framework and standard operating procedures necessary to implement this Agreement.

6. VISA POLICY COORDINATION

Canada and the United States have agreed to enhance cooperation between our respective Embassies overseas, which will allow our officials to more routinely and more efficiently share information on intelligence and specific data concerning high-risk individuals. The two countries have also agreed to formally consult one another during the process of reviewing a third country for the purpose of either a visa imposition or visa exemption.

Canada and the United States are also continuing to work together to identify countries that pose security concerns with a view toward further cooperation on visa policy. In February 2002, the United States announced that nationals of Argentina would require a visa to travel to the United States. In September 2002, Canada announced that citizens of Saudi Arabia and Malaysia would require visas to travel to Canada. Canada and the United States currently have common visa policies for 144 countries.

7. AIR PRECLEARANCE

The in-transit preclearance project in Vancouver, suspended as a result of the events of September 11, was re-instated on February 14, 2002.

In support of the preclearance program, the two countries signed "The Agreement on Air Transport Preclearance between The Government of Canada and The Government of the United States of America" on January 18, 2001. It allows for the expansion of in-transit preclearance to other Canadian airports and also has provisions that modernize the regime governing preclearance.

U.S. government agencies are seeking the authority from Congress to offer reciprocal authorities and immunities for Canadian customs and immigration officials in the United States.

8. ADVANCE PASSENGER INFORMATION / PASSENGER NAME RECORD

Canada and the United States have agreed to share Advance Passenger

Information and Passenger Name Records (API/PNR) on high-risk travelers destined to either country. Canada implemented its Passenger Information system (PAXIS) at Canadian airports on October 8, 2002 to collect Advance Passenger Information. The automated Canada-U.S. API/PNR data-sharing program will be in place by Spring 2003.

9. JOINT PASSENGER ANALYSIS UNITS

Canada and the United States have agreed to a co-location of customs and immigration officers in Joint Passenger Analysis Units to more intensively cooperate in identifying potentially high-risk travelers.

Pilot joint passenger analysis units became operational at the Vancouver and Miami international airports on September 30, 2002, staffed with Canadian and U.S. officials.

The pilot sites will be evaluated at the end of six months to determine the feasibility of expanding the units to other locations.

10. MARITIME SECURITY AND FERRY TERMINALS

We have completed a marine benchmark study to enhance Canadian and U.S. border security at seaports aimed at improving security and contraband interception. Agencies have begun to make improvements based on this study.

11. COMPATIBLE IMMIGRATION DATABASES

Canada and the United States have begun discussions towards developing parallel immigration databases to facilitate regular information exchange. The United States is studying the feasibility of duplicating Canadian intelligence gathering software at six pilot sites. Other examples of information exchange include lookouts from our respective databases and automating existing exchanges.

12. IMMIGRATION OFFICERS OVERSEAS

Canada and the United States have begun deploying new immigration officers overseas to deal with document fraud, liaison with airlines and local authorities, and work with other countries to ensure intelligence liaison and to interrupt the flow of illegal migrants to North America.

In the past year, Canada has deployed additional officers for this purpose, bringing to 74 the total number of officers engaged in these areas. In 2002 and 2003, the United States will deploy 85 new temporary officials with 40 new officials being deployed permanently.

Working together, Canada and the United States will continue to strengthen their capacity to ensure the integrity of their immigration programs, to combat document fraud, and to interdict irregular migrants.

13. INTERNATIONAL COOPERATION

Canada and the United States have worked together to provide technical assistance to developing countries to deal with threats to our shared security. These cooperative efforts will continue. Joint interdiction exercises and joint training programs will assist other countries to combat document fraud and irregular migration. Such assistance includes improving document integrity, providing expertise on border controls, and joint training.

In addition, Canada and the United States conducted a joint presentation to the European Community CIREFI (Immigration Center of the Council of the European Union) meeting in June, regarding the immigration items in the Smart Border Action Plan.

14. HARMONIZED COMMERCIAL PROCESSING

Canada and the United States have established a joint program for low-risk companies that will expedite the movement of low-risk shipments in either direction across the border. The program, known as Free and Secure Trade (FAST), will be available at the following high-volume border crossings:

- Douglas, British Columbia / Blaine, Washington (December 31, 2002)
- Sarnia, Ontario / Port Huron, Michigan (December 16, 2002)
- Windsor, Ontario / Detroit, Michigan (December 16, 2002)
- Fort Erie, Ontario / Buffalo, New York (December 16, 2002)
- Queenston, Ontario / Lewiston, New York (December 31, 2002)
- Lacolle, Quebec / Champlain, New York (December 31, 2002)

Canada and the United States are working to align other customs processes for all commercial shipments by 2005.

15. CLEARANCE AWAY FROM THE BORDER

Canada and the United States are developing approaches to move customs and immigration inspection activities away from the border to improve security and relieve congestion where possible.

Canada and the United States have completed a joint analysis of the operational benefits that could be achieved with the implementation of small and large shared facilities located in one country or the other. Both governments continue to explore approaches to the legal challenges that flow from border inspection services of one country operating in the other.

We are considering innovative procedures to improve rail enforcement activities and at the same time facilitate the flow of rail traffic, such as conducting rail enforcement activities before the border and trade compliance processes at the destination.

16. JOINT FACILITIES

Canada and the United States have agreed to consider the following locations for joint or shared facilities pending the outcome of feasibility studies:

- St. Stephen, NB / Calais, ME
- River de Chute, NB / Easton, ME
- Bloomfield, NB / Monticello, ME
- St. Croix, NB / Vanceboro, ME
- Moses Line, QC / Moses Line, VT

- Highwater, QC / North Troy, VT
- Winkler, MB / Walhalla, ND
- Northgate, SK / Northgate, ND
- Snowflake, MB / Hanna, ND
- West Poplar River, SK / Opheim, MT
- Chopaka, BC / Nighthawk, WA
- Rykerts, BC / Porthill, ID

17. CUSTOMS DATA

Canadian and U.S. Customs agencies have extended the scope of information they share through:

- the Cooperation Arrangement for the Exchange of Information for the Purposes of Inquiries Related to Customs Fraud, signed in December 2001; and
- an agreement, reached by our customs agencies, on the principles to be included in the exchange of information related to NAFTA rules of origin. The agreement will be signed in March 2003, and includes audit plans, audit reports, the results of advance rulings, and origin determinations and re-determinations.

18. CONTAINER TARGETING AT SEAPORTS

Through an innovative solution to ensure that containers can be examined where they first arrive, regardless of their ultimate destination in North America, Canadian and U.S. Customs agencies have created joint targeting teams at five marine ports. In the ports of Vancouver, Montreal and Halifax, U.S. officials aid Canadian customs officials in identifying which containers to examine. In the ports of Newark and Seattle-Tacoma, Canadian officials provide the same assistance to U.S. Customs agents. The work of these teams will be facilitated through the electronic transmission of advance manifest data for incoming ships and the containers they carry.

19. INFRASTRUCTURE IMPROVEMENTS

Both governments have committed funds for border infrastructure. Under Canada's new Border Infrastructure Fund, C\$600 million will be provided over five years for physical and technological improvements at key border crossings. The United States Transportation Efficiency Act for the 21st Century also funds transportation projects along U.S. corridors and at border points along the Canada-United States border.

New funding will support FAST and NEXUS and facilitate the secure and efficient cross-border movement of people and goods, for example through dedicated lanes for commercial and passenger vehicles at the border between the British Columbia Lower Mainland and Washington state.

Canada and the United States are working together at key border crossings to develop computer simulations aimed at ensuring that border infrastructure investments are put

to the most effective use. The two countries will establish a binational border modeling group to analyze border congestion on an ongoing basis.

20. INTELLIGENT TRANSPORTATION SYSTEMS

Canada and the United States are piloting the Automatic Identification System (AIS) on the St. Lawrence Seaway, which uses transponder and Global Position System (GPS) technologies to allow for more effective monitoring of ships. The Cascade Gateway Advanced Traveler Information System (ATIS) will be installed at the Pacific Highway and Peace Arch crossings to enhance the mobility of people and commercial goods between Canada and the United States. We will also invest in high-energy gamma-ray systems to support joint efforts in screening marine containers arriving at marine ports in both countries.

21. CRITICAL INFRASTRUCTURE PROTECTION

Our governments have agreed on a Joint Framework for Canada-U.S. Cooperation on Critical Infrastructure Protection and have established a Binational Steering Committee to assess threats to our shared critical infrastructure and ensure an ongoing, high-level focus on the issue by both governments. The Committee has developed detailed workplans for collaboration in the areas of energy, telecommunications and transportation, and has established working groups to address horizontal issues such as research and development, interdependencies, mapping and threat information sharing. The next meeting of the Steering Committee will be held in early 2003.

22. AVIATION SECURITY

We have agreed to recognize each other's national standards for security in airports and on board flights, and to coordinate measures that are essential to protecting our citizens. With the creation of the new federal transportation security agencies and the augmentation of existing departments, the two governments have strengthened their respective capacities to set regulations, review standards, and monitor and inspect all air security services. The two governments have also assumed direct responsibility for security standards, and will work to identify best practices with a view to improving them.

23. INTEGRATED BORDER AND MARINE ENFORCEMENT TEAMS

Canada and the United States have identified 14 geographical areas for the deployment or enhancement of Integrated Border Enforcement Teams (IBETS). IBETs are currently operational in 10 of the 14 geographic areas, and will be operational in all 14 geographical areas by December 2003. IBETs will focus on criminals and terrorists that may attempt to cross the Canada-United States border.

The two countries have also begun comprehensive training programs for IBET personnel, from both Canada and the United States, to enhance their awareness and understanding of one another's laws and regulations. Two joint training sessions have

been held with additional sessions planned in the near future. These initial training sessions will form the foundation of a long-term integrated training plan.

24. JOINT ENFORCEMENT COORDINATION

The latest Canada-United States Cross-Border Crime Forum (CBCF) took place on July 21-22, 2002. The participants at the CBCF reiterated the importance of the role of Project Northstar. Since becoming formally aligned with the CBCF in early 2001, the role of Project Northstar as a mechanism for joint law enforcement coordination has been significantly enhanced. Project Northstar will have a border-wide meeting in Winnipeg in April 2003.

Project North Star will continue to:

- identify and prioritize joint obstacles for law enforcement at the border;
- bring these obstacles to policy makers at the Canada-United States Cross-Border Crime Forum for resolution; and
- work to increase and establish new, joint representation of the American and Canadian law enforcement community at the binational, regional, and local levels.

Planning is currently underway for the next Cross-Border Crime Forum, which will be hosted by the United States, in late Spring 2003.

25. INTEGRATED INTELLIGENCE

The Government of Canada has established Integrated National Security Enforcement Teams (INSETs), which will include representatives from federal enforcement and intelligence agencies, as well as international law enforcement partners such as the U.S., on a case-by-case basis. Canada has also been participating since April 9, 2002, in the U.S. Foreign Terrorist Tracking Task Force (FTTTF) in Washington, to detect, interdict, and remove foreign terrorist threats.

26. FINGERPRINTS

With the development of a Memorandum of Cooperation, the RCMP and the FBI will implement an electronic system for the exchange of criminal records information, including fingerprints, using a standard communication interface.

27. REMOVAL OF DEPORTEES

Canada and the United States are continuing cooperation in removing individuals to source countries. To date, Canada and the United States have conducted 5 joint operations resulting in 313 removals.

28. COUNTER-TERRORISM LEGISLATION

President Bush signed anti-terrorism legislation on October 26, 2001. In Canada, the *Anti-Terrorism Act* came into force on December 24, 2001.

29. FREEZING OF TERRORIST ASSETS

Canada and the United States have a working process in place to share advance information on individuals and organizations that may be designated as terrorist in order to coordinate the freezing of their assets. To date, Canada and the United States have designated or listed over 360 individuals and organizations.

30. JOINT TRAINING AND EXERCISES

Canada and the United States have been conducting a series of counter-terrorism exercises of increasing complexity that will culminate in the full-scale TOPOFF II exercise in May 2003. TOPOFF II will include a wide range of participants, from first responders to senior government leaders at the local, state/province, and federal levels and ask them to respond to multiple terrorist attacks within the United States which have cross-border implications. This exercise will provide the foundation for an ongoing program of joint training activities.

Associations

Agricultural Producers Association of Saskatchewan

- Mr. Dave Brown, Vice-President
February 21, 2003

Agriculture and Agri-Food Canada

- Mr. Rory McAlpine, Acting Director
General, International Trade Policy
- Mr. Ian Thomson, Acting Director, Western
Hemisphere Trade Policy Division
February 5, 2003

Alberta Canola Producers Commission

- Mr. Kenton Ziegler, Chair
- Mr. Ward W. Toma, General Manager
February 19, 2003

Asia-Pacific Foundation of Canada

- Mr. John Wiebe, President and Chief
Executive Officer
March 26, 2003

British Columbia Lumber Trade Council

- Mr. John Allan, President
February 17, 2003

Canadian Agri-Food Trade Alliance

- Mr. Ted Menzies, President
- Ms. Patty Townsend, Executive Director
February 5, 2003

Canadian / American Border Trade Alliance

- Mr. Jim Phillips, President and Chief
Executive Officer
March 18, 2003

Canadian Association of Petroleum Producers

- Mr. Pierre Alvarez, President
February 19, 2003

Canadian Cattlemen's Association

- Mr. Dennis Laycraft, Executive Vice
President
February 19, 2003

Canadian Centre for Policy Alternatives

- Mr. Bruce Campbell, Executive Director
March 26, 2003

Canadian Chamber of Commerce

- Mr. Bob Keyes, Vice-President,
International
- Mr. Alexander Lofthouse, Policy Analyst
February 12, 2003

APPENDIX V
LIST OF WITNESSES

Canadian Chemical Producers' Association

- Mr. Richard Paton, President;
- Mr. David W. Goffin, Secretary-Treasurer and Vice-President, Business and Economics

April 1, 2003

Canadian Council of Chief Executive Officers

- Mr. Thomas d'Aquino, President and Chief Executive Officer
- Mr. George Haynal, Senior Vice-President
- Mr. Sam T. Boutziouvis, Vice President, Policy and Senior Economic Advisor

February 12, 2003

Canadian Energy Research Institute

- Dr. J. Philip Prince, President
- Mr. Peter L. Miles, Senior Vice-President, Research

February 19, 2003

Canadian Federation of Agriculture

- Mr. Robert Friesen, President
- Mr. Marvin Shauf, Second Vice-President
- Ms. Jennifer Higginson, Policy Analyst

February 5, 2003

Canadian Food Inspection Agency

- Mr. Paul Haddow, Executive Director, International Affairs

February 5, 2003

Canadian Manufacturers and Exporters

- The Honourable Perrin Beatty, President and Chief Executive Officer

April 1, 2003

Canadian Trucking Alliance

- Mr. David H. Bradley, President and Chief Executive Officer
- Ms. Elly Meister, Vice President, Public Affairs

April 9, 2003

Canadian Vehicle Manufacturers' Association

- Mr. David C. Adams, Vice-President, Policy

April 1, 2003

Canadian Wheat Board

- The Honourable Ralph Goodale, P.C., M.P., Minister of Public Works and Government Services and Minister responsible for the Canadian Wheat Board

May 14, 2003

- Mr. Ian McCreary, Director
- Mr. Victor Jarjour, Vice-President
- Ms. Alexandra Lamont, Policy Advisor

February 21, 2003

Canfor Corporation

- Mr. Kenneth O. Higginbotham, Vice-President, Forestry and Environment

February 18, 2003

Centre for Trade Policy and Law

- Mr. William A. Dymond, Executive Director

February 3, 2003

**Communications, Energy and
Paperworkers Union of Canada**

- Mr. Fred Wilson, National Representative

February 11, 2003

**Department of Citizenship and
Immigration**

- Mr. Daniel Jean, Acting Assistant Deputy Minister, Policy and Program Development

April 9, 2003

**Department of Foreign Affairs and
International Trade**

- The Honourable Pierre Pettigrew, P.C., M.P., Minister of International Trade

February 3, 2003

- Mr. Marc Lortie, Assistant Deputy Minister (Americas)

April 8, 2003

- Mr. Doug Waddell, Assistant Deputy Minister, Trade, Economic and Environmental Policy

March 19, 2003

- Carlos Rojas-Arbulú, Trade Commissioner, Mexico Division

April 8, 2003

- Mr. Claude Carrière, Director General, Trade Policy Bureau

February 3, 2003

March 25, 2003

APPENDIX V
LIST OF WITNESSES

**Department of Foreign Affairs and
International Trade**

(continued)

- Ms. Elaine Feldman, Director General,
Export and Import Controls Bureau
March 19, 2003
- Ms. Suzanne Vinet, Director General,
Trade Policy II, Services, Investment and
Intellectual Property Bureau
March 25, 2003
- Mr. Bruce Levy, Director, Transborder
Relations with the United States
February 3, 2003
- Mr. Claudio Vallé, Director, Technical
Barriers and Regulations
April 8, 2003
- Mr. Graeme C. Clark, Acting Director,
Mexico Division
April 8, 2003
- Mr. Matthew Kronby, Counsel, Deputy
Director, Trade Law
March 25, 2003

Doman Industries Limited

- Mr. Bob Flitton, Manager, Real Estate and
Governmental Affairs
February 17, 2003

Embassy of Mexico in Ottawa

- H.E. Maria Theresa Garcia S. de Madero,
Ambassador of Mexico to Canada
April 8, 2003 &
May 5, 2003
- Ms. Cecilia Jaber, Deputy Head of Mission
May 5, 2003
- Mr. Carlos Pinera, Representative of the
Mexican Secretariat of the Economy in
Canada
April 8, 2003
- Mr. Fernando Espinosa, Economic Attaché
April 8, 2003

Fisheries Council of Canada

- Mr. Ronald W. Bulmer, President
March 18, 2003

Forest Products Association of Canada

- Mr. Avrim Lazar, President
February 11, 2003

Fraser Institute

- Mr. Fred McMahon, Director, Centre for
Globalization Studies
February 18, 2003

Free Trade Lumber Council

- Mr. Frank Dottori, Co-President
- Mr. Carl Grenier, Senior Vice-President

February 11, 2003

Government of Mexico

- The Honourable Luis Ernesto Derbez Bautista, Secretary of Foreign Affairs
- Mr. Geronimo Gutiérrez, Undersecretary of Foreign Affairs

May 5, 2003

Independent Lumber Remanufacturers Association

- Mr. Russ Cameron, President

February 18, 2003

Industrial, Wood & Allied Workers of Canada

- Mr. Kim Pollock, National Director, Public Policy and Environment

February 17, 2003

Maritime Lumber Bureau

- Ms. Diana Blenkhorn, President and Chief Executive Officer

February 11, 2003

National Farmers Union

- Mr. Darrin Qualman, Executive Director

February 21, 2003

Nova Scotia Fish Packers

- Mr. Denny Morrow, Executive Director

March 18, 2003

United Steelworkers of America

- Mr. Dennis Deveau, Government Liaison, Legislative Department

April 1, 2003

Western Barley Growers Association

- Mr. Douglas McBain, President

February 19, 2003

APPENDIX V
LIST OF WITNESSES

Weyerhaeuser

- Mr. David A. Larsen, Vice President,
Government and Public Affairs

February 17, 2003

Wild Rose Agricultural Producers

- Mr. Brent McBean, Director

February 19, 2003

Individuals

Professor Don Barry

International Relations
University of Calgary

February 20, 2003

Mr. Anthony Campbell

Consultant

March 18, 2003

Mr. Peter Clark

Partner
Grey, Clark, Shih and Associates, Ltd.

February 3, 2003

Professor Theodore Cohn

Department of Political Science
Simon Fraser University

February 18, 2003

Professor Gilbert Gagné

Department of Political Studies
Bishop University

February 3, 2003

Mr. Billy Garton

Partner
Bull, Housser & Tupper

February 17, 2003

Mr. Charles Gastle

Partner, Shibley Righton

February 11, 2003

Professor Richard Harris

Economics Department
Simon Fraser University

February 17, 2003

Professor John Helliwell

Department of Economics
University of British Columbia

February 18, 2003

Mr. Lawrence L. Herman

Counsel
Cassels, Brock & Blackwell LLP

February 4, 2003

Mr. Jon Johnson

Partner
Goodmans LLP

February 4, 2003

Professor Laura Macdonald

Associate Professor and Director, Centre for
North American Politics and Society
Carleton University

April 8, 2003

APPENDIX V
LIST OF WITNESSES

The Honourable Roy MacLaren

Former Minister for International Trade

February 4, 2003

Professor George MacLean

Political Studies
University of Manitoba

February 21, 2003

Ms. Kathleen Macmillan

President, International Trade Policy
Consultants

February 3, 2003

Professor Donald McRae

Business and Trade Law
University of Ottawa

February 3, 2003

Professor Armand de Mestral

Faculty of Law
McGill University

February 27, 2003

Professor Rolf Mirus

Director, Centre for Economic Research,
School of Business
University of Alberta

February 20, 2003

Mr. Tim O'Neill

Executive Vice-President and Chief
Economist
BMO Financial Group

March 26, 2003

Professor Richard Ouellet

Assistant Professor, Faculty of Law
Laval University

February 27, 2003

Mr. Les Reed

Forest Policy Consultant

February 17, 2003

Mr. Steven Shrybman

Lawyer
Sack Goldblatt Mitchell

February 27, 2003

Mr. David Usherwood

February 19, 2003

**Fact Finding Mission
Washington, D.C., April 28 – May 1st, 2003**

**American Consumers for Affordable
Homes**

- Ms. Susan E. Petrunias
- Mr. Bruce H. Hahn, President, American Homeowners Foundation
- Mr. Kent Knutson, Vice President, Governmental Relations, Home Depot
- Mr. Jonathan Gold, Vice President, International Trade Policy, International Mass Retail Association
- Mr. Michael S. Carliner, Staff Vice President, Economics, National Association of Home Builders
- Mr. Jason M. Lynn, Legislative Director, National Association of Home Builders
- Mr. Michael Strauss, Legislative Communications Director, National Association of Home Builders
- Ms. Pamela J. Slater, Legislative Representative, Consumers for World Trade
- Mr. Donald Ferguson, Geduldig and Ferguson
- Mr. Gary Horlick, Wilmer, Cutler and Pickering

May 1st, 2003

**American Enterprise Institute for Public
Policy Research**

- Mr. John C. Fortier, Ph.D., Research Associate

April 29, 2003

Americans for Better Borders Coalition

- Ms. Theresa Cardinal Brown, Coalition Co-Chair
- Mr. John Murphy, Vice-President, U.S. Chamber of Commerce

April 30, 2003

**Canadian Embassy in the United States
of America**

- Ambassador Michael F. Kergin, Ambassador of Canada to the United States of America
- Mr. Bertin Côté, Minister (Economic) and Deputy Head of Mission
- Mr. Peter Boehm, Minister (Political)
- Mr. William R. Crosbie, Minister-Counsellor (Economic and Trade Policy)

April 29-30, 2003

May 1, 2003

APPENDIX V
LIST OF WITNESSES

Canadian Embassy in the United States of America

(continued)

- Mr. Ariel N. Delouya, Minister-Counsellor (Congressional and Legal Affairs)
- Mr. Terry R. Colli, Director, Public Affairs
- Mr. Alan H. Minz, Counsellor (Trade Policy)
- Mr. Christopher A. Shapardanov, Counsellor (Political Affairs)
- Ms. Birgit Matthiesen, Economic and Trade Policy Division
- Ms. Catherine Vézina, Multilateral Affairs

April 29-30, 2003

May 1, 2003

Congressional Research Service

- Mr. Ian F. Ferguson, Analyst in International Trade and Finance

April 29, 2003

Embassy of the United States of America, Ottawa

- His Excellency Paul Cellucci, Ambassador of the United States of America to Canada
- Mr. Michael Gallagher, Minister-Counsellor for Economic Affairs

Ottawa, April 28, 2003

Murphy Frazer & Selfridge

- Mr. Paul Frazer

April 29, 2003

Northern Border Caucus

- Congressman Earl Pomeroy (D-ND), Co-Chair
- Mr. Michael Morrow, Senior Staff Assistant, Trade Subcommittee, Ways and Means Committee
- Ms. Juliet A. Bender, LEGIS Fellow, Trade Subcommittee, Ways and Means Committee
- Mr. Jasper MacSllarrow, Senior Legislative Assistant, Congressman Rick Larsen
- Mr. Beau Schuyler, Senior Legislative Assistant, Congressman John Turner
- Mr. Darin T. Beffa, Legislative Assistant, Congressman George R. Nethercutt Jr.
- Ms. Lori Mrowka, Legislative Assistant, Congressman Bart Stupak
- Ms. Andrea Salinas, Legislative Assistant, Congressman Fortney H. (Pete) Stark

May 1st, 2003

Office of the United States Trade Representative

- Mr. John M. Melle, Deputy Assistant U.S. Trade Representative for North America
- Ms. Sharon Bomer Lauritsen, Deputy Assistant U.S. Trade Representative for Agricultural Affairs
- Ms. E. Sage Chandler, Director for Canadian Affairs

April 29, 2003

Permanent Mission of Canada to the Organisation of American States

- Ms. Gwyneth Kutz, Counsellor and Alternate Representative of Canada to the Organization of American States

May 1st, 2003

Senate Committee on Governmental Affairs

- Senator Susan M. Collins (R-ME), Chair
- Mr. Rob Owen, Counsel, Senator Susan M. Collins
- Ms. Jane Alonso, Legislative Assistant, Senator Susan M. Collins

April 30, 2003

Senate Subcommittee on International Trade

- Senator Craig Thomas (R-WY), Chairman
- Mr. Bryn N. Stewart, General Counsel, Senator Craig Thomas

April 29, 2003

United States Department of Commerce

- Mr. William Henry Lash III, Assistant Secretary of Commerce for Market Access and Compliance
- Mr. Andrew I. Rudman, Acting Director, Office of NAFTA and Inter-American Affairs
- Ms. Geri C. Word, NAFTA Compliance Team Leader
- Mr. Carlos Busquets, Canada Desk Officer
- Mr. Pierce Scranton, Special Assistant

May 1st, 2003

United States House of Representatives

- Congressman Amo Houghton (R- Corning)
- Mr. Bob Van Wicklin, Legislative Director, Congressman Amo Houghton

April 29, 2003

APPENDIX V
LIST OF WITNESSES

University of Maryland

- Professor Peter Morici, Professor of
International Business, Robert H. Smith
School of Business

April 29, 2003

LE SÉNAT

THE SENATE

**ACCÈS INCERTAIN :
LES CONSÉQUENCES DES MESURES PRISES PAR LES
ÉTATS-UNIS TOUCHANT LA SÉCURITÉ ET LE COMMERCE
POUR LA POLITIQUE COMMERCIALE CANADIENNE
(Volume premier)**

Rapport du Comité sénatorial permanent
des
affaires étrangères

Président

L'honorable Peter Stollery

Vice-président

L'honorable Consiglio Di Nino

Juin 2003

This report is available in English.

MEMBRES

L'honorable Peter Stollery, *Président*

L'honorable Consiglio Di Nino, *Vice-président*

et

Les honorables sénateurs :

Raynell Andreychuk

Jack Austin, C.P.

Roch Bolduc

Pat Carney, C.P.

*Sharon Carstairs, C.P. (ou Fernand Robichaud, C.P.)

Eymard G. Corbin

Pierre De Bané, C.P.

Jerahmiel Grafstein

Alasdair Graham, C.P.

Rose-Marie Losier-Cool

*John Lynch-Staunton (ou Noël Kinsella)

Raymond Setlakwe

* Membres d'office

En plus des sénateurs indiqués ci-dessus, les honorables sénateurs Maria Chaput, Joseph Day, Edward M. Lawson, Frank W. Mahovlich, Pana Merchant, Gerard A. Phalen, David P. Smith et Terry Stratton étaient membres du Comité à différents moments au cours de cette étude ou y ont participé au cours de la deuxième session de la trente-septième législature.

Personnel de la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement :

Peter Berg, analyste de recherche

Michael Holden, analyste de recherche

Janna Jessee, stagiaire, Norman Paterson School of International Affairs

Le greffier du Comité

François Michaud

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 21 novembre 2002 :

L'honorable sénateur Stollery propose, appuyé par l'honorable sénateur Adams,

QUE le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères soit autorisé à étudier et à faire rapport sur les relations commerciales entre le Canada et les États-Unis d'Amérique et entre le Canada et le Mexique, portant une attention particulière à : a) l'Accord de libre-échange de 1988; b) l'Accord de libre-échange nord-américain de 1992; c) un accès sûr pour les produits et services canadiens aux États-Unis d'Amérique et au Mexique; et d) le développement de mécanismes efficaces de règlement des différends, tous dans le contexte des relations économiques du Canada avec les pays des Amériques et du cycle de Doha des négociations commerciales de l'Organisation mondiale du commerce;

QUE le Comité ait le pouvoir de recourir aux services de conseillers, de spécialistes, d'employés de bureau et de tout personnel qu'il jugera nécessaire pour effectuer les travaux définis dans l'ordre de renvoi;

QUE le Comité soit autorisé à se transporter d'un lieu à l'autre au Canada et à l'étranger aux fins de son enquête;

QUE le Comité présente son rapport final au plus tard le 19 décembre 2003; et que le Comité conserve les pouvoirs nécessaires à la diffusion des résultats de son étude contenu dans son rapport final et ce jusqu'au 31 janvier 2004.

Après débat,

Avec la permission du Sénat et conformément à l'article 30 du Règlement, la motion est modifiée et se lit comme suit :

QUE le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères soit autorisé à étudier et à faire rapport sur les relations commerciales entre le Canada et les États-Unis d'Amérique et entre le Canada et le Mexique, portant une attention particulière à : a) l'Accord de libre-échange de 1988; b) l'Accord de libre-échange nord-américain de 1992; c) un accès sûr pour les produits et services canadiens aux États-Unis d'Amérique et au Mexique; et d) le développement de mécanismes efficaces de règlement des différends, tous dans le contexte des relations économiques du Canada avec les pays des Amériques et du cycle de Doha des négociations commerciales de l'Organisation mondiale du commerce;

QUE le Comité présente son rapport final au plus tard le 19 décembre 2003; et que le Comité conserve les pouvoirs nécessaires à la diffusion des résultats de son étude contenu dans son rapport final et ce jusqu'au 31 janvier 2004.

La motion, telle que modifiée, mise aux voix, est adoptée.

Paul Bélisle
Greffier du Sénat

RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1

Que le Gouvernement du Canada s'assure que les décideurs américains comprennent bien tout le sérieux qu'accorde le Canada aux questions de sécurité. Le gouvernement devrait lancer immédiatement une campagne dynamique pour informer ces décideurs américains de la coopération sans précédent entre nos deux pays dans le dossier de la sécurité de nos frontières et du fait que le Canada est un partenaire commercial sûr.

RECOMMANDATION 2

Que, comme l'existence d'une frontière propice aux échanges commerciaux efficients est vitale pour la prospérité économique du pays et l'infrastructure actuelle aux principaux postes frontaliers est terriblement insuffisante pour faire face à l'intensification considérable du commerce bilatéral, le Gouvernement du Canada accélère la mise en œuvre du Plan d'action en 30 points sur la création d'une frontière intelligente :

- a) en encourageant les autorités canadiennes et américaines à accélérer la construction de nouveaux ponts et tunnels entre les deux pays;
- b) en injectant des ressources financières beaucoup plus importantes dans la construction de nouveaux éléments d'infrastructure à la frontière, outre les ponts et tunnels; et
- c) en accélérant les efforts en vue d'établir un système de dédouanement préalable pour les marchandises qui passent par les postes-frontières terrestres, ce qui permettrait de procéder au dédouanement ailleurs qu'à la frontière et donc de réduire les obstacles au développement du commerce et des investissements qui sont liés au passage de la frontière.

RECOMMANDATION 3

Que les gouvernements du Canada et des États-Unis intensifient leurs efforts pour s'assurer que, lors de la mise en place de mesures de sécurité canadiennes et américaines, les conséquences sur le commerce bilatéral et les investissements soient prises en considération.

RECOMMANDATION 4

Que le Canada et les États-Unis entreprennent des négociations pour limiter substantiellement l'application des recours commerciaux (droits antidumping et compensateurs et autres mécanismes de protection) dans les secteurs économiques (p. ex. l'acier) où les producteurs seraient en faveur de telles négociations.

RECOMMANDATION 5

Que le Gouvernement du Canada cherche en priorité, lors du cycle de Doha des négociations commerciales de l'OMC, à conclure un accord afin :

- a) de clarifier et améliorer les dispositions actuelles sur les définitions des notions de subvention et de dumping;
- b) de renforcer les dispositions en vigueur sur l'utilisation des recours commerciaux (p. ex., droits antidumping et compensateurs et autres mesures) afin d'empêcher les abus protectionnistes; et
- c) d'éviter les conflits commerciaux continentaux.

RECOMMANDATION 6

Que, durant les négociations sur la ZLEA et sur l'établissement d'un régime efficace de règlement des différends hémisphériques, le gouvernement fédéral tente de conserver, au minimum, la possibilité de se prévaloir du processus de règlement des différends au Chapitre 19 de l'ALENA pour les échanges commerciaux réalisés dans le cadre de l'ALENA.

RECOMMANDATION 7

Que le Canada, le Mexique et les États-Unis mettent en pratique l'Article 2002 de l'ALENA stipulant la création d'un secrétariat permanent de l'ALENA auquel on confierait le mandat suivant :

- a) examiner les moyens de résoudre, au sein de l'ALENA plutôt qu'à l'OMC, les différends et irritants commerciaux et contribuer à une résolution rapide de ces conflits commerciaux;
- b) examiner les problèmes à moyen et long terme liés aux politiques commerciales et produire des rapports assortis de recommandations à l'intention des partenaires de l'ALENA; et
- c) étudier les développements survenant dans le système commercial multilatéral et leurs liens avec le cadre commercial de l'ALENA.

RECOMMANDATION 8

Que le Gouvernement du Canada, de concert avec les provinces concernées, maintienne son objectif de conclure avec les États-Unis un accord permanent libéralisant complètement le marché du bois d'œuvre résineux. D'ici là, que le Canada, dans tout accord à court terme conclu pour se donner le temps de parvenir à un accord permanent, ne renonce pas à son droit d'obtenir les jugements des groupes spéciaux de l'OMC et de l'ALENA ou de connaître les résultats des mesures prises en vertu du chapitre 11 de l'ALENA et exige que :

- a) les droits antidumping imposés aux producteurs canadiens de bois d'œuvre résineux soient abolis; et
- b) tous les droits antidumping et compensateurs perçus jusqu'à maintenant soient remis au Canada.

RECOMMANDATION 9

Que le Gouvernement du Canada :

- a) travaille de concert avec des pays partageant son point de vue afin d'éliminer du document de négociation de l'OMC sur l'agriculture toute proposition d'éliminer graduellement les entreprises commerciales d'État ou les entreprises contrôlées par les agriculteurs comme la Commission canadienne du blé; et
- b) cherche surtout à renforcer les règles antidumping de l'OMC afin de tenir compte des particularités du secteur agricole, étant donné qu'il arrive souvent que les prix des denrées subissent l'influence de facteurs extérieurs qui les font baisser au-dessous des coûts de production (déclencheur de mesures antidumping).

RECOMMANDATION 10

Que le gouvernement fédéral :

- a) augmente de façon substantielle le nombre de consulats aux États-Unis par rapport au nombre prévu. Ces nouveaux bureaux consulaires devraient être désignés essentiellement comme responsables du commerce et des investissements et être dotés d'un personnel professionnel compétent et expérimenté;
- b) lance immédiatement une campagne bien ciblée pour informer les décideurs américains de l'importance de nos relations commerciales bilatérales;
- c) accroisse les crédits qu'il consacre à la défense des investissements et intérêts commerciaux canadiens aux É.-U. de manière à augmenter l'efficacité de ses stratégies; et
- d) renforce les relations bilatérales avec les organes exécutif et législatif du gouvernement américain. Nous devrions aussi formuler des stratégies pour collaborer de manière plus efficace et régulière avec le Sénat et la Chambre des représentants dans les dossiers et questions d'importance qui préoccupent nos deux pays, et obtenir les ressources budgétaires appropriées. Pour ce faire, le gouvernement devrait établir un bureau parlementaire à Washington pour aider les parlementaires canadiens à collaborer avec les législateurs américains et les autres décideurs clés de ce pays.

RECOMMANDATION 11

Que le Gouvernement du Canada s'abstienne d'entreprendre des pourparlers sur une éventuelle union douanière avec les États-Unis.

RECOMMANDATION 12

Que le Gouvernement du Canada étudie soigneusement l'effet des différences de la réglementation américaine sur l'économie canadienne et qu'il rende ses conclusions publiques. Le gouvernement devrait analyser sérieusement le concept de la reconnaissance mutuelle des normes et procédures réglementaires des deux pays, sous le régime desquelles les normes ne seraient testées et l'inspection et l'homologation ne se feraient qu'une fois pour le marché Canada – États-Unis. De plus, le gouvernement devrait déterminer les secteurs dans lesquels la réglementation américaine est semblable à la canadienne et où il serait donc possible d'appliquer la notion de reconnaissance mutuelle.

RECOMMANDATION 13

Que, même s'il convient de favoriser la coopération réglementaire avec l'Union européenne dans le cadre de l'initiative de valorisation du commerce et des investissements Canada-UE, le gouvernement fédéral conserve comme objectif de conclure un accord de libre-échange transatlantique global.

RECOMMANDATION 14

Que le Gouvernement du Canada fasse une priorité du libre-échange avec l'Asie et entreprenne avec le Japon, la Chine, la Corée du Sud, l'Inde et les membres de l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE), des négociations sur la libéralisation du commerce. Le gouvernement fédéral devrait également développer de nouvelles stratégies pour intéresser davantage les entreprises canadiennes aux marchés asiatiques, pour les aider à établir des partenariats durables avec des entreprises asiatiques, et pour améliorer l'image des produits canadiens en Asie.

RECOMMANDATION 15

Que le Gouvernement du Canada établisse un conseil du commerce et des investissements pour mener des études analytiques approfondies sur des questions liées au commerce extérieur et aux investissements.

TABLE DES MATIÈRES

	Page
RECOMMANDATIONS.....	i
<i>Avant-propos.....</i>	<i>1</i>
PARTIE 1 : INTRODUCTION	1
PARTIE 2 : MAINTIEN DES ÉCHANGES COMMERCIAUX CANADO-AMÉRICAINS	9
ASSURER LA LIBRE CIRCULATION DES PRODUITS ET DES SERVICES À LA FRONTIÈRE.....	9
A. Effets du 11 septembre.....	11
B. Plan d'action pour la frontière en 30 points, avec sa mise en œuvre.....	12
C. Nouvelles restrictions frontalières à l'horizon et comment y faire face.....	16
RESTREINDRE L'UTILISATION DES RECOURS COMMERCIAUX	22
A. ALE : objectif raté.....	23
B. Étude des solutions nord-américaines.....	25
C. Chercher un déblocage à l'OMC.....	27
AMÉLIORER LES MÉCANISMES DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS	29
A. Règlement des différends conformément au Chapitre 19 de l'ALENA.....	30
B. Règlement des différends fondé sur le Chapitre 20.....	33
C. Percer à l'OMC	35
D. Chapitre 11 de l'ALENA.....	37
DE NOUVELLES INSTITUTIONS SONT-ELLES NÉCESSAIRES POUR GÉRER LE COMMERCE CANADO-AMÉRICAIN?	40
RÉGLER LES DIFFÉRENDS COMMERCIAUX ET LES AUTRES IRRITANTS EXISTANTS	42
A. Différend canado-américain sur le bois d'œuvre résineux.....	42
1. Nature fondamentale du différend.....	43
2. Stratégie à deux volets du gouvernement fédéral pour régler le différend ...	46
a. Volet juridique.....	46
b. Volet négocié.....	47
3. Et maintenant, que-fait-on?	51
B. Questions agricoles	57

1. Différend relatif à la Commission canadienne du blé	57
a. Contestations juridiques	58
b. Témoignages entendus	60
2. Farm Bill des États-Unis	62
a. Farm Bill et OMC	63
b. Répercussions du Farm Bill au Canada et ailleurs	64
c. Étiquetage du pays d'origine	65
C. Subventions américaines au projet de gazoduc de l'Alaska	66
AMÉLIORER LA PRÉSENCE OFFICIELLE DU CANADA LA TRANSMISSION DE L'INFORMATION ET LA DÉFENSE DE NOS INTÉRÊTS AUX ÉTATS-UNIS.....	67
PARTIE 3 : LA POLITIQUE COMMERCIALE À LONG TERME DU CANADA : INTÉGRATION ACCRUE OU DIVERSIFICATION?	73
DIMINUTION DES BÉNÉFICES DE LA LIBÉRALISATION DU COMMERCE.....	73
A. L'ALE et la croissance commerciale	74
B. Autres facteurs influant sur les relations commerciales Canada - États-Unis .	75
C. Diminution des gains tirés de la libéralisation du commerce sous le régime de l'ALENA	79
ÉVALUER LES AVANTAGES D'UNE PLUS GRANDE INTÉGRATION	79
A. Le modèle de l'union douanière	82
B. Un marché commun.....	85
C. Une monnaie unique.....	86
D. Réduire le dédoublement de la réglementation	87
LA NÉCESSITÉ DE DIVERSIFIER LE COMMERCE CANADIEN	90
A. Conclure un accord de libre-échange avec l'Europe.....	91
B. Resserrer les liens commerciaux avec l'Asie-Pacifique	94
C. La ZLEA et les relations commerciales hémisphériques	98
RENFORCER LA FACULTÉ D'ANALYSE À LONG TERME DU FÉDÉRAL	99

<u>ANNEXES :</u>	101
ANNEXE 1: HISTOIRE RÉCENTE DU DIFFÉREND ENTRE LE CANADA ET LES ÉTATS-UNIS TOUCHANT LE BOIS D'ŒUVRE RÉSINEUX ..	101
ANNEXE 2: LE DIFFÉREND ENTRE LE CANADA ET LES ÉTATS-UNIS TOUCHANT LE BOIS D'ŒUVRE RÉSINEUX – CONTESTATIONS DEVANT L'OMCET EN VERTU DE L'ALENA.....	105
ANNEXE 3: ENQUÊTES ANTÉRIEURES DES ÉTATS-UNIS SUR LA COMMISSION CANADIENNE DU BLÉ	109
ANNEXE 4: PLAN D'ACTION POUR UNE FRONTIÈRE INTELLIGENTE.....	111
ANNEXE 5: LISTE DES TÉMOINS	121

AVANT-PROPOS

Le présent rapport ne vise pas à ressasser les vieux arguments au sujet de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis. Les membres du Comité des affaires étrangères, qui s'occupe également du commerce extérieur, ont examiné l'Accord, qui est en vigueur depuis environ 15 ans. Nous nous sommes penchés sur ce qui s'est réellement passé. Ce que nous avons appris m'a certes surpris, et je suis membre du Comité depuis 15 ans, c'est-à-dire depuis le début du débat portant sur le libre-échange.

Pendant les 25 séries d'audiences qui se sont tenues à Vancouver, à Calgary, à Winnipeg et à Ottawa, nous avons entendu 95 témoins. Nous sommes allés dans l'Ouest, notamment en raison du différend sur le bois d'œuvre, ressource si essentielle à l'économie de la Colombie-Britannique.

Le Comité a également entendu 72 témoins à Washington. En raison du calendrier électoral mexicain qui ne correspondait pas avec notre horaire, nous ne nous sommes pas rendus au Mexique, qui a signé l'ALENA avec les Américains et nous. Nous irons au Mexique ultérieurement pour nous acquitter de cette partie de notre travail. Pour relativiser le commerce entre le Canada, les États-Unis et le Mexique, je dirai simplement qu'approximativement 75 % de nos échanges bilatéraux se font avec les États-Unis, et 2,6 %, avec le Mexique.

Outre les questions liées à la sécurité, dont nous traitons dans notre rapport, trois thèmes semblent se dégager de nos travaux. Le premier thème a trait à la réduction des tarifs douaniers. Lorsque la plupart songent à la libéralisation du commerce, ils pensent à l'abaissement des tarifs douaniers. Ce fut certes un des éléments de l'Accord de libre-échange. En 1985, la Commission royale MacDonald a fait remarquer que, en raison du Pacte de l'automobile et « du niveau élevé des importations de ressources en franchise de droits », les tarifs douaniers moyens imposés par les États-Unis sur les biens canadiens s'établissaient à environ 1 %, et les tarifs douaniers moyens sur les biens passibles de droits fluctuaient entre 5 et 7 %. Par contre, les tarifs douaniers exigés par le Canada sur les importations passibles de droits oscillaient entre 9 et 10 %. Je doute que beaucoup de consommateurs s'en soient aperçus lorsque, en vertu de l'Accord de libre-échange, tous les tarifs douaniers ont été éliminés il y a cinq ans, soit en 1998. Cet aspect de l'ALE a pris fin à ce moment-là.

Dans les années 80, le protectionnisme américain était, semble-t-il, à la hausse. Lorsque la Commission royale MacDonald a rédigé son rapport sur l'économie canadienne en 1985, les commissaires ont signalé que bien des Canadiens craignent beaucoup que, les échanges commerciaux entre le Canada et les États-Unis étant moins importants pour les Américains que pour les Canadiens sur le plan quantitatif, notre voisin pourrait mettre en œuvre des mesures commerciales protectionnistes susceptibles d'être préjudiciables aux Canadiens, sans être relativement conscient ni se soucier des conséquences.

Les commissaires ont ajouté qu'il était essentiel que le Canada réduise l'incertitude quant à notre accès au marché américain et atténue les effets négatifs que pourrait entraîner toute mesure commerciale restrictive.

Le deuxième thème de nos audiences a porté sur l'efficacité du mécanisme de règlement des différends commerciaux adopté dans le cadre de l'accord conclu entre le Canada et les États-Unis. Quatre-vingt-quinze pour cent des exportations canadiennes à destination des États-Unis sont à l'abri de tout différend commercial, mais il reste les 5 % qui font l'objet d'un contentieux, ce qui est assez élevé lorsque vous tenez compte du fait que 13 % de nos exportations vers les États-Unis sont acheminées soit par un pipeline, soit par des lignes de transmission et que 25 % sont assujetties au Pacte de l'automobile.

Tous ceux qui sont au courant du dossier sur le bois d'œuvre, des problèmes de la Commission canadienne du blé ou des difficultés éprouvées par l'industrie canadienne du bœuf, seraient obligés de dire que le mécanisme de règlement des différends de l'ALENA n'a pas fonctionné du tout. J'ai certes été sidéré lorsque nous avons appris que les frais juridiques engagés depuis les années 80 sur la question du bois d'œuvre s'élèveraient à 800 millions de dollars. Mike Moore, ancien directeur général de l'OMC, a signalé que, à elle seule, l'affaire dont l'OMC a été saisie en ce qui concerne le bois d'œuvre a coûté 200 millions de dollars américains, chiffre qui a été atteint avant la décision qui vient d'être rendue en faveur du Canada quant à la valeur du bois sur pied.

La raison pour laquelle ce mécanisme n'a pas fonctionné est assez simple. Le mécanisme convenu et précisé au chapitre 19 de l'Accord est bien décrit dans un document rédigé par la Direction des recours commerciaux du MAECI : « Les groupes spéciaux binationaux établissent si la détermination finale contestée est bien conforme à la législation antidumping de la partie à l'ALENA où elle a été établie. Si le groupe spécial conclut que la détermination est effectivement conforme à la législation nationale, elle est confirmée. » C'est la faille fatidique. Si vous souhaitez exporter du bois à destination des États-Unis et si les producteurs de bois américains veulent vous en empêcher, ils interjettent appel en vertu de la loi américaine, qui est rédigée par leurs élus. Le différend est jugé en fonction de la loi américaine et, si pour une raison ou pour une autre, les producteurs de bois américains sont déboutés, les élus américains modifieront la loi et un tribunal américain sera de nouveau saisi de l'affaire.

En 1988, l'OMC n'existait pas. Le mécanisme de règlement des différends de l'ALE, malgré sa faille fatidique, semblait être une amélioration par rapport au faible régime mis en œuvre en vertu du GATT il y a 15 ans. Le mécanisme de l'OMC coûte plus cher, mais constitue une nette amélioration. Il s'agit de groupes spéciaux, dont les membres proviennent de pays neutres. Ce mécanisme est entré en vigueur en 1995. Nous pourrions affirmer que cette partie de l'ALE a pris fin lorsque le mécanisme de règlement des différends de l'OMC a été mis en œuvre en 1995.

Le troisième thème portait sur les fluctuations de la valeur du dollar canadien au cours des 15 dernières années. Environ 85 % de nos exportations sont acheminées vers les États-Unis. En 1988, cette proportion s'établissait à 75 %, et le dollar canadien valait environ 85 cents américains. En 1992, sa valeur s'établissait à près de 89 cents. Par la suite, celle-ci est passée à presque 63 cents. Nous aurions pu nous attendre à ce que les exportations augmentent. Fait intéressant, nos exportations à destination des États-Unis ont en fait été inférieures l'année dernière à celles de l'année précédente. Il est vrai que presque tous nos témoins ont signalé que la valeur du dollar était essentielle à nos exportations et qu'elle était responsable de l'augmentation de nos exportations destinées aux États-Unis.

Au cours de la même période, les exportations américaines vers le Canada n'ont pas tellement augmenté.

À peu près tous nos témoins conviennent que la partie de l'ALENA concernant le Canada et les États-Unis a fait son temps et appartient au passé. Que faisons-nous maintenant? Telle est la question importante que les Canadiens devraient poser à leur gouvernement. Le Comité a formulé des conseils à cet égard, des parties importantes de notre rapport étant consacrées à ce que devrait être notre politique commerciale à long terme. Cependant, le temps est venu de tenir un débat national sur cette question très importante.

Au nom des membres du comité des Affaires étrangères, j'aimerais remercier le greffier du comité, M. François Michaud; M. Peter Berg, M. Michael Holden et Mme Janna Jessee de la Direction de la recherche à la Bibliothèque du Parlement; M. Ian Parker, notre expert-conseil en communication, de même que tous les sténographes, interprètes, traducteurs, réviseurs et autre personnel de soutien pour leur important travail au cours de cette étude.

Peter A. Stollery
Président

ACCÈS INCERTAIN :**LES CONSÉQUENCES DES MESURES PRISES
PAR LES ÉTATS-UNIS TOUCHANT LA SÉCURITÉ
ET LE COMMERCE POUR LA POLITIQUE
COMMERCIALE CANADIENNE****PARTIE 1 : INTRODUCTION**

Un camion traverse la frontière canado-américaine toutes les 2,5 secondes. Qu'arriverait-il si cet intervalle passait à 5 secondes? Cette question est très pertinente pour les Canadiens, car nous sommes devenus extrêmement vulnérables à toutes les mesures américaines liées à la sécurité qui ont pour effet de bloquer ou de restreindre le commerce transfrontalier.

Il est peu probable que la préoccupation actuelle des Américains à l'égard de la sécurité nationale diminue. À Washington, le Comité a appris que cette préoccupation s'inscrit dans le long terme (peut-être pendant une vingtaine d'années), que toute question aux États-Unis serait examinée à travers le prisme de la sécurité et que le Canada ne peut pas se permettre de faire abstraction des besoins des États-Unis à ce chapitre. Les préoccupations américaines en matière de sécurité sont devenues nôtres et nous devons les prendre au sérieux si nous souhaitons continuer à tirer profit de ce qui constitue de loin notre principale relation commerciale bilatérale.

En tout et pour tout, le Canada expédie 87 p. 100 (346,5 milliards de dollars) de ses exportations chez ses voisins du Sud, ce qui génère 35 p. 100 du PIB du pays, et la plus grande partie de ces marchandises (70 p. 100) est transportée en camion. Nos exportations vers le marché américain dépassent celles des 15 pays membres de l'Union européenne (UE) et sont trois fois supérieures à celles du Japon, ce qui assure au Canada une part de 19 p. 100 du marché d'importation des États-Unis. Le commerce canado-américain revêt une importance cruciale et il est donc vital que le Canada continue à avoir accès au marché américain. De plus, 76 p. 100 (218,2 milliards de dollars) de nos importations proviennent des États-Unis, et le commerce bilatéral des biens et des services avec ce pays approche 700 milliards de dollars US par année. Il faut souligner qu'une frontière de 5 000 km sépare les deux pays, mais que les véhicules la traversent principalement aux postes frontaliers entre l'Ontario et le Michigan¹ et l'Ontario et l'État de New York². Le mouvement des

1 Les deux postes frontaliers entre l'Ontario et le Michigan sont ceux de Windsor-Détroit et de Sarnia-Port Huron.

2 Le poste frontalier de Fort Erie-Buffalo est de loin le plus achalandé entre l'Ontario et l'État de New York, mais celui de Lansdowne-Alexandria Bay est également emprunté par un nombre important de véhicules.

ACCÈS INCERTAIN :

LES CONSÉQUENCES DES MESURES PRISES PAR LES ÉTATS-UNIS TOUCHANT LA SÉCURITÉ ET LE COMMERCE POUR LA POLITIQUE COMMERCIALE CANADIENNE

marchandises au poste frontalier entre Detroit et Windsor dépasse à lui seul le total du commerce américain avec le Japon. Plus d'un demi-million de personnes et 45 000 camions y traversent la frontière chaque jour. Le poste frontalier entre la Colombie-Britannique et l'État de Washington à Blaine, en C.-B., et celui entre le Québec et l'État de New York à Lacolle sont également importants.

Comme Thomas d'Aquino (président et chef de la direction du Conseil canadien des chefs d'entreprise) l'a dit au Comité, la majeure partie du monde envierait notre position en tant que premier fournisseur étranger du marché américain. Par ailleurs, Richard Harris (professeur, Département d'économie, Université Simon Fraser) nous a fait remarquer fort à propos que le Canada fait face à un problème clé en ce sens que non seulement des pays comme la Chine et l'Inde ont vu leur accès au marché américain s'améliorer par rapport au nôtre, de sorte que notre avantage de libre-échange touchant un grand nombre de produits manufacturés est miné, mais encore toute augmentation des coûts à la frontière terrestre entravera considérablement notre accès au marché américain.

Selon M. Harris, environ la moitié du commerce du Canada, qui consiste essentiellement en échanges entre industries dans des secteurs importants comme la construction automobile, est sensible aux problèmes frontaliers. L'intégration de l'économie nord-américaine, alliée à l'énorme dépendance commerciale du Canada par rapport aux États-Unis, nous a rendus extrêmement vulnérables aux perturbations à la frontière. Le blocage à la frontière des exportations canadiennes de bœuf que les Américains ont décrété dernièrement à la suite de la découverte d'un cas de « vache folle » dans l'Ouest canadien vient confirmer cette vulnérabilité.

Certes, un autre attentat terroriste sur le territoire américain restera toujours une possibilité. De plus, les autorités américaines envisagent trois mesures précises susceptibles d'avoir des répercussions nuisibles sur le commerce, soit : l'imposition de contrôles frontaliers à l'entrée/la sortie, l'instauration d'obligations de préavis onéreuses pour les manifestes de marchandises, et l'enregistrement de toutes les installations étrangères qui fabriquent, transforment, emballent ou entreposent de la nourriture destinée à la consommation humaine ou animale, la U.S. Food and Drug Administration devant être informée à l'avance des expéditions d'aliments étrangers aux États-Unis³. Heureusement, il se pourrait que nous soyons bientôt soulagés par le projet de contrôles à l'entrée/la sortie, car les citoyens canadiens en seront peut-être exemptés.

3 Certains indices portent à croire que les Américains augmenteraient le nombre de leurs inspections aux frontières si le gouvernement du Canada décriminalisait la marijuana.

Donald Barry (professeur, Relations internationales, Université de Calgary) nous a dit que le défi le plus important présenté aux décideurs canadiens consiste à déterminer quelle attitude adopter dans le contexte de sécurité postérieur au 11 septembre 2001 tout en assurant la libre circulation des marchandises à la frontière. Heureusement, la promptitude à agir des fonctionnaires canadiens a mené au « Plan d'action pour une frontière intelligente » de décembre 2001 visant la création d'une frontière sûre et efficace pour le commerce, et l'on prend actuellement des mesures pour étoffer les principes qu'il contient. Toutefois, cela n'a pas mis fin aux allégations des médias et des législateurs américains, selon lesquelles la frontière canado-américaine est perméable et le Canada ne prend pas suffisamment au sérieux les préoccupations américaines au sujet de la sécurité.

Les mesures commerciales prises par les États-Unis se sont en outre révélées problématiques pour le Canada. Des exemples de mesures qui, de l'avis de nombreux témoins entendus par le Comité, sont injustifiées incluent : l'utilisation continuelle des recours commerciaux (p. ex., les mesures commerciales américaines touchant le bois d'œuvre résineux, la Commission canadienne du blé et divers autres produits agricoles, dont récemment les bleuets); l'imposition par les États-Unis de barrières non douanières sur nos produits; l'adoption du U.S. Farm Bill et les effets préjudiciables qu'il a sur nos agriculteurs, et la position américaine sur les entreprises commerciales d'État et sur la gestion de l'offre au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Il ne fait aucun doute que l'Accord initial sur le libre-échange entre le Canada et les États-Unis (ALE) a stimulé les échanges commerciaux bilatéraux et les investissements et qu'il a eu un effet positif sur l'économie canadienne. Cependant, les négociateurs canadiens et américains de l'ALE n'ont pas obtenu l'exemption mutuelle des recours commerciaux (p. ex., droits antidumping et droits compensateurs). Ils n'ont pas réussi non plus à y faire intégrer un ensemble de définitions et de règles propres à l'Amérique du Nord sur les subventions afin de limiter l'utilisation des droits compensateurs et de la législation sur la concurrence conçue pour remplacer les droits antidumping. La réalité est que, sans des règles sur les subventions et des codes antidumping pour régir le commerce en Amérique du Nord, le Canada continuera de faire face aux recours commerciaux des États-Unis dans des industries clés, et les consommateurs américains de produits canadiens (p. ex., bois d'œuvre résineux, blé) continueront de payer les frais additionnels qui leur seront imposés par un système de recours commerciaux axé strictement sur la satisfaction des besoins des producteurs américains.

Ce que les négociateurs de l'ALE ont obtenu, c'est un système d'examen par un groupe spécial binational dans les cas où les deux parties n'ont pas réussi à résoudre leurs différends commerciaux par la consultation.⁴ Toutefois, le système en place n'est pas un véritable mécanisme de règlement des différends selon lequel les mesures commerciales incriminées sont jugées par rapport à des codes de conduite communs. Il consiste plutôt en une vérification destinée à assurer que les lois nationales sur les recours commerciaux sont appliquées correctement. On ne devrait donc pas s'étonner du fait que le Comité a entendu des témoignages concluants selon lesquels les différends bilatéraux sont de plus en plus déferés à l'OMC pour être résolus (et non pas à l'ALENA, soit l'Accord de libre-échange nord-américain), car celle-ci offre un mécanisme de règlement des différends beaucoup plus efficace. Le Comité recherche des moyens grâce auxquels ces règles commerciales et systèmes de règlement des différends pourraient être améliorés, et il regrette que des solutions nord-américaines n'aient pas été mises au point.

Pourquoi les mesures susmentionnées sont-elles prises contre le Canada et, dans le cas des mesures de sécurité additionnelle, pourquoi envisage-t-on celles-ci? Au chapitre de la sécurité, le Canada ne présente pas le risque pour la sécurité intérieure des États-Unis que tant d'Américains voient en lui. Par-dessus tout, les auteurs des attentats du 11 septembre 2001 ne sont pas entrés aux États-Unis en passant par des postes de contrôle canadiens. De plus, une analyse de dix années de données des Services américains d'immigration et de naturalisation effectuée par l'Association d'études canadiennes en avril 2003 révèle que le Canada ne mérite pas sa mauvaise réputation en tant que porte d'entrée d'immigrants illégaux aux États-Unis⁵. Cette étude a montré que le Canada se classait quinzième en tant que point d'origine des « étrangers illégaux » vivant aux États-Unis en 2000, soit loin derrière le Mexique et les pays d'Amérique centrale et d'Amérique du Sud⁶. Comme plusieurs témoins l'ont rappelé au Comité, la frontière terrestre entre le Mexique et les États-Unis est nettement plus perméable pour ce qui est de l'entrée de personnes non autorisées. Enfin, en ce qui concerne les revendicateurs du statut de réfugié visés par une ordonnance de renvoi au Canada qu'on ne retrouve pas – sujet de discorde avec certains Américains –, plusieurs témoins ont signalé au Comité qu'il y a un nombre proportionnellement semblable de ces individus aux États-Unis.

4 Les différends antérieurs sur le bois d'œuvre (voir Annexe II) et l'acier sont deux exemples de conflits commerciaux ayant été réglés selon le mode de règlement des différends de l'ALE / ALENA.

5 Jack Jedwab, « Canadian Aliens: The Numbers and Status of Our "Illegals" South of the Border », *Communication produite pour le Symposium canado-américain de recherche sur l'immigration*, Association d'études canadiennes, 26 avril 2003.

6 *Ibid.*, p. 1.

Le problème, c'est qu'il semble y avoir une disparité entre la réalité et les impressions persistantes des Américains convaincus que la frontière canadienne est perméable et que le Canada représente une menace pour la sécurité de leur pays. En réalité, la coopération entre les deux pays sur la sécurité de la frontière est sans précédent et le Canada est tout à fait déterminé à assurer la sûreté et la sécurité de la frontière. Il faudra renverser ces idées fausses qui persistent chez nos voisins du Sud.

Au chapitre du commerce, le Canada est le plus important partenaire commercial des États-Unis, et le premier marché d'exportation des marchandises de 39 États sur 50 (2002). Le Comité ne sait pas combien d'Américains sont au courant de cette réalité; il faut déployer plus d'efforts pour la faire connaître. Dans l'ensemble, actuellement, les échanges de marchandises entre le Canada et les États-Unis se chiffrent quotidiennement à plus de 1,5 milliard de dollars, et les exportations américaines au Canada s'élèvent au total à 165 milliards de dollars US, soit à peu près le quart du commerce international des États-Unis. Nous sommes très désireux de préserver ce mouvement mutuellement avantageux de biens et de services, et nous souhaitons nous débarrasser des différends commerciaux américains.

Chose également très importante, le Canada joue un rôle clé en tant que fournisseur de pétrole, de gaz naturel et d'hydroélectricité au marché américain. De fait, notre pays est le plus important fournisseur d'énergie des États-Unis, où il exporte plus de produits de pétrole brut et raffiné que l'Arabie saoudite, en plus des grandes quantités d'hydroélectricité qu'il y expédie⁷. Pierre Alvarez (président, Canadian Association of Petroleum Producers) nous a rappelé que le Canada possède des ressources pétrolières et gazières qui ne pourront être consommées dans un avenir prévisible. Du point de vue de la sécurité nationale, ces exportations contribuent dans une large mesure à répondre aux besoins énergétiques nationaux des États-Unis. On ne peut exagérer l'importance pour ce pays de trouver chez son voisin du Nord une source fiable pour satisfaire la plus grande partie de ses besoins d'importation d'énergie. Ici encore, est-on au courant de ce fait au sud de la frontière?

Quant à la relation commerciale entre le Canada et le Mexique, il faut souligner que les échanges bilatéraux totaux avec ce pays sont supérieurs à ceux entre le Canada et n'importe quel pays européen et ne sont inférieurs qu'à nos échanges avec les États-Unis et avec chacun de nos deux principaux partenaires commerciaux asiatiques (le Japon et la Chine). En d'autres mots, le Mexique représente notre quatrième partenaire commercial sur la planète. De plus, le Canada constitue le deuxième partenaire commercial du Mexique et la deuxième destination en importance pour ses exportations, et nos investissements dans ce pays ont plus que triplé depuis la signature de l'ALENA.

7 En effet, le Canada fournit aux États-Unis 94 p. 100 de ses importations de gaz naturel, près de la totalité de ses importations d'électricité, 35 p. 100 de l'uranium qu'il importe pour produire de l'énergie nucléaire, et 17 p. 100 de ses importations de pétrole brut et raffiné.

Même si notre relation commerciale est encore de loin le côté le moins développé du triangle de l'ALENA – nos échanges commerciaux avec les États-Unis étant 37 fois supérieurs à nos échanges commerciaux avec le Mexique – elle s'est énormément intensifiée au cours des dernières années. Ainsi, le commerce bilatéral est passé de 5,6 milliards de dollars en 1994 à 15,1 milliards en 2002 et il existe des possibilités considérables d'accroître le commerce et la coopération économique bilatérale.

En fait, des témoins ont informé le Comité que le Mexique était une force économique émergente au sein de l'ALENA et que la relation canado-mexicaine au chapitre du commerce et des investissements était généralement importante et favorable. Toutefois, les possibilités d'expansion de la relation restent inexploitées. Luis Ernesto Derbez, Secrétaire aux Affaires étrangères du Mexique, a dit au Comité que l'une des questions clés de la politique étrangère du Mexique, c'est de trouver la meilleure manière de resserrer les liens bilatéraux, puisque les relations commerciales pourraient être encore meilleures. De plus, les deux pays font face à des difficultés semblables dans leurs rapports avec les États-Unis et peuvent par conséquent tirer des enseignements de leur expérience réciproque et élaborer des positions conjointes dans leurs discussions avec les autorités américaines.

Pour se renseigner plus à fond sur l'état des deux relations bilatérales du Canada en Amérique du Nord, le Comité a mené à Ottawa une importante série d'audiences avec des groupes d'experts sur les questions clés influant sur nos liens commerciaux avec ces pays. Il s'est rendu dans l'Ouest du Canada afin de jauger les opinions des particuliers et des groupes directement touchés par les différends et irritants commerciaux entre le Canada et les États-Unis, en particulier dans le domaine du bois d'œuvre résineux et celui des produits agricoles, et de recueillir des témoignages sur l'état général des relations économiques canado-américaines. Il s'est également rendu à Washington pour obtenir d'autres renseignements sur les questions bilatérales clés et pour entreprendre un dialogue avec d'importants décideurs américains.

Malheureusement, le déclenchement d'élections au Congrès mexicain l'a empêché de poursuivre sa visite dans ce pays pour recueillir l'important point de vue mexicain sur la situation du commerce nord-américain, mais il a sollicité l'opinion d'un groupe d'experts sur les relations entre le Canada et le Mexique à Ottawa et entendu le précieux témoignage du Secrétaire Derbez. Le Comité a l'intention de compléter ces témoignages sur le Mexique par les renseignements qu'il recueillera durant une mission d'information prévue dans ce pays à l'automne, et de publier par la suite un rapport distinct sur l'état de cette relation bilatérale vitale. Le Mexique devient de plus en plus un partenaire commercial crucial du Canada, et le Comité ferait preuve de négligence s'il ne se penchait pas davantage sur cette relation.

Le rapport du Comité comprend trois parties, à commencer par la présente introduction (partie 1). La partie 2 décrit les divers défis à relever pour garantir la sécurité du commerce entre le Canada et les États-Unis, notamment assurer la libre circulation à la frontière; limiter l'utilisation des recours commerciaux par les Américains; améliorer les mécanismes de règlement des différends qui sont à notre disposition; évaluer la nécessité de renforcer les institutions nord-américaines de gestion du commerce; résoudre les différends commerciaux actuels; et promouvoir la fiabilité du Canada en tant que partenaire commercial sûr.

Dans une perspective à plus long terme, le rapport aborde en outre la question du degré des liens qui devraient unir le Canada et les États-Unis (partie 3). Essentiellement, une intégration économique officielle plus étroite est-elle justifiée, ou devrait-on appliquer une stratégie de diversification commerciale agressive tout en sécurisant le commerce bilatéral existant? Sur la foi de témoignages importants recueillis par le Comité, on soutiendra que les mesures prises par le passé en vue d'intégrer officiellement les deux économies ont produit des résultats de plus en plus minces, et que les avantages d'une intégration formelle encore plus étroite ne semblent pas substantiels. Comme la vulnérabilité du Canada est maintenant exposée sur le plan de la sécurité et sur celui du commerce, un choix stratégique prudent consiste à réduire notre dépendance par rapport au marché américain et à diversifier notre commerce. Cela ne signifie pas que nous devrions négliger les relations commerciales avec notre plus important partenaire économique, mais simplement que nous ne devrions pas continuer de « mettre tous nos oeufs dans le même panier ».

PARTIE 2 : MAINTIEN DES ÉCHANGES COMMERCIAUX CANADO-AMÉRICAINS

ASSURER LA LIBRE CIRCULATION DES PRODUITS ET DES SERVICES À LA FRONTIÈRE

Malgré les mesures positives adoptées pour rendre la frontière canado-américaine plus sûre et efficace du point de vue commercial, assurer la libre circulation des produits et services reste le défi numéro un des Canadiens. Le Comité est convaincu que la situation à la frontière doit être surveillée sans relâche, puisque les États-Unis poursuivent leur politique de repli sur soi et de renforcement de la sécurité, en mettant en œuvre des mesures plus rigoureuses pour assurer la sécurité de leur territoire. Comme plusieurs témoins l'ont rappelé aux membres du Comité, les États-Unis sont manifestement préoccupés par les questions de sécurité nationale, et les Américains considèrent – à tort – le Canada comme une des causes du problème et non comme un des éléments de la solution. Il n'en reste pas moins que leur préoccupation pour la sécurité est devenue notre problème.

Richard Harris, un ancien membre du Groupe consultatif de recherche sur la politique commerciale (économie)⁸ de la Commission Macdonald qui avait recommandé de libéraliser le commerce avec les É.-U., a fourni au Comité une description éloquentes des effets les plus dommageables du problème (ce qu'il a appelé, de son propre aveu, son « scénario pessimiste »). Il a souligné que les augmentations des coûts de passage de la frontière doivent être considérées comme « un des problèmes économiques nationaux les plus importants de la présente décennie », étant donné qu'elles pourraient renverser les tendances économiques favorables des 15 dernières années.

D'après lui, le Canada s'efforce depuis 15 ans d'arriver à une frontière perméable dans une optique d'intégration des secteurs de la production manufacturière et des services de toute l'Amérique du Nord. Si les Américains appliquent des mesures de sécurité additionnelles à la frontière, il en résultera une augmentation substantielle des coûts de son passage pour les producteurs canadiens, et cette augmentation nécessitera plusieurs rajustements. Premièrement, M. Harris estime qu'une augmentation de 10 p. 100 des coûts de passage de la frontière entraînerait une baisse d'environ 25 p. 100 du volume des échanges commerciaux canado-américains et ferait chuter d'à peu près 10 p. 100 les prix des produits canadiens exportés. À long terme, les répercussions sur notre niveau de vie d'une telle perte d'accès au marché américain seraient considérables, puisque le Canada devrait chercher d'autres partenaires

8 Il a également été conseiller spécial auprès du Gouvernement du Canada lors des négociations qui ont mené à l'ALE

commerciaux (ou s'accommoder d'un coût beaucoup plus élevé de ses échanges avec les États-Unis).

Deuxièmement, M. Harris a souligné qu'une restructuration industrielle est inévitable, puisque l'existence de coûts plus élevés de passage de la frontière entraînera une réorganisation du type de livraison dans des délais serrés de produits de transformation, notamment manufacturière (avec des inventaires « juste à temps ») pour les entreprises situées à proximité de la frontière –, l'avantage naturel des emplacements au Canada et au Mexique aura été éliminé – ainsi qu'une transformation de l'économie nationale étant donné que le Canada serait poussé dans une économie d'échange de produits finis et devrait revenir à son modèle original d'établissement intégral d'un secteur manufacturier national. Les États-Unis pourraient toujours réorganiser leur production nationale pour approvisionner leur marché eux-mêmes, selon lui.

Troisièmement, les échanges commerciaux vont naturellement être détournés vers d'autres marchés comme l'Asie et l'Europe. Le Comité serait favorable à ce phénomène, mais les coûts d'une transformation en profondeur des habitudes traditionnelles d'échange Nord-Sud seraient très lourds à supporter pour les Canadiens.

Espérons que le « scénario pessimiste » de M. Harris ne se réalisera pas. Afin d'éviter tous ces effets potentiels, le Gouvernement du Canada doit constamment s'efforcer de convaincre les décideurs américains qu'il juge leurs problèmes de sécurité importants. Pour ce faire, le Comité espère non seulement que le Canada participera à la guerre contre le terrorisme, mais aussi qu'il sera protégé contre certaines mesures américaines de restriction du commerce qui sont liées à la sécurité.

RECOMMANDATION 1

Que le Gouvernement du Canada s'assure que les décideurs américains comprennent bien tout le sérieux qu'accorde le Canada aux questions de sécurité. Le gouvernement devrait lancer immédiatement une campagne dynamique pour informer ces décideurs américains de la coopération sans précédent entre nos deux pays dans le dossier de la sécurité de nos frontières et du fait que le Canada est un partenaire commercial sûr.

A. Effets du 11 septembre

Les attentats terroristes qui ont frappé les États-Unis le 11 septembre 2001 ont eu d'importantes répercussions à court terme sur l'économie canadienne. Avant cette date, on postulait généralement que le passage de la frontière serait facile de sorte qu'on négligeait les possibilités d'améliorer la frontière, mais la situation a changé depuis. Face à un gouvernement des États-Unis manifestement résolu à protéger ses citoyens contre d'éventuelles menaces terroristes, on a craint au Canada que notre voisin du Sud n'érige ce qui équivaldrait à une barrière autour de ses frontières.

Une des premières répercussions tangibles des attentats du 11 septembre a été les retards aussi subits que prolongés pour franchir la frontière canado-américaine. Immédiatement après les attentats terroristes, les É.-U. ont fermé leurs aéroports, ports maritimes et postes frontaliers. Lorsque la frontière avec le Canada a été rouverte, voyageurs et marchandises ont été retardés parce que les deux pays, aux prises avec des problèmes de sécurité, les soumettaient à des contrôles approfondis. Ces inspections ont retardé de 12 à 18 heures⁹ le passage des camions dans les jours qui ont suivi, et il a fallu des semaines avant que la situation revienne à la normale. Certaines entreprises largement tributaires de nos échanges commerciaux avec les États-Unis ont fermé temporairement leurs usines, avec les résultats qu'on pouvait prévoir pour l'emploi.

Le ralentissement du passage de la frontière ne fait pas que nuire à la productivité et augmenter le coût des activités commerciales dans les deux pays : ses effets affectent aussi les exportations et l'emploi. Cela vaut non seulement pour l'industrie manufacturière, mais aussi pour celles du tourisme et de l'accueil, qui souffrent de la réduction du nombre de voyageurs franchissant la frontière, en raison de leurs craintes d'y être retardés. L'important pourcentage des échanges canado-américains correspond aux produits intermédiaires expédiés « juste à temps » aux entreprises manufacturières des deux côtés de la frontière pour y être assemblés en produits finis. Ces livraisons permettent aux entreprises de conserver de moins gros inventaires et, ainsi, de réduire leurs coûts de production. Malheureusement, un tel système a l'inconvénient que les retards à la frontière entraînent rapidement des fermetures d'usines, des pertes pour les entreprises et des mises à pied. David Adams, vice-président Politiques, Association canadienne des constructeurs de véhicules, a déclaré que la fermeture d'une chaîne de montage pendant une heure équivaldrait à une perte de recettes de 1,5 million de dollars et que l'ajout d'une heure de recettes de plus représenterait de 400 000 \$ à 800 000 \$US.

9 Ces délais sont habituellement de 10 minutes du lundi au jeudi, et de 20 minutes du vendredi au dimanche et les jours fériés.

Les entreprises canadiennes craignent aussi que les décisions d'investissement futures soient basées sur la capacité de nos producteurs de continuer à approvisionner le marché américain. Si l'accès à ce marché prisé n'est pas fiable, les entreprises étrangères risquent d'avoir de la réticence à s'implanter au Canada. D'autres entreprises, tant canadiennes qu'étrangères, pourraient aussi souhaiter déménager leurs installations actuelles au sud de la frontière.

B. Plan d'action pour la frontière en 30 points, avec sa mise en œuvre

Heureusement, on n'a pas tardé à prendre des mesures concrètes après les événements du 11 septembre. Le Gouvernement du Canada a adopté des mesures pour réduire les retards à la frontière tout en assurant une sécurité suffisante à son passage. Ces mesures consistaient à accroître l'effectif à la frontière, à réserver des voies aux véhicules commerciaux, à ouvrir d'autres voies pour les voyageurs et à désigner des lignes de contrôle spéciales pour les camions ayant déjà bénéficié d'une procédure accélérée de dédouanage.

En plus d'avoir pris lui-même des mesures indépendamment, le gouvernement fédéral a aussi fait énergiquement pression pour l'établissement d'une stratégie conjointe (avec les Américains) à la frontière. En décembre 2001, les deux pays ont signé une déclaration portant création d'une « frontière intelligente pour le XXI^e siècle »¹⁰. Cette déclaration était accompagnée d'un Plan d'action en 30 points fondé sur quatre grands piliers : la circulation en toute sécurité des personnes et des marchandises, la sécurité de l'infrastructure ainsi que la coordination et le partage des renseignements, conçus pour leur permettre d'identifier et d'éliminer conjointement les risques pour la sécurité (en interdisant l'entrée aux terroristes) tout en accélérant de façon efficace et efficiente la circulation légitime des personnes et des marchandises de part et d'autre de la frontière commune (voir l'annexe 4). Le Plan d'action était largement axé sur le principe de gestion du risque, en concentrant les ressources sur les individus et les produits présentant le plus de risques. Un Groupe de travail sur la frontière canadienne a été chargé de sa mise en œuvre.

Pour appliquer efficacement le Plan d'action, les deux gouvernements ont prévu d'importantes ressources financières. De notre côté, le budget fédéral du 10 décembre 2001 prévoyait des crédits de 1,2 milliard de dollars répartis sur les années à venir pour rendre la frontière plus sûre, plus ouverte et plus efficiente. Environ la moitié de cette somme sera consacrée à l'amélioration de l'infrastructure à la frontière (c.-à-d. améliorer les voies d'accès, ajouter de nouvelles voies et acheter des lecteurs électroniques pour accélérer les inspections) et l'autre moitié le sera à l'amélioration de la sécurité à la frontière par le renforcement des activités policières, la collecte de renseignements pour la sécurité et l'achat d'équipement. Une grande partie des sommes consacrées à l'infrastructure sera répartie entre les six principaux points de passage de la frontière canado-américaine. En outre, on consacrera 300 millions de

10 *Le Canada et les États-Unis signent la déclaration sur la frontière intelligente*, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, communiqué n° 162, 12 décembre 2001.

dollars (150 millions provenant du gouvernement fédéral et 150 millions du gouvernement ontarien) à de nouvelles infrastructures frontalières dans la région de Windsor-Detroit.

Bien que le gouvernement des États-Unis ait aussi engagé des sommes supplémentaires pour accroître la sécurité à la frontière, le financement requis pour une mise à niveau de sa technologie et de son infrastructure ainsi que pour accroître l'effectif douanier tarde à se concrétiser. On a traditionnellement imputé les longs délais de passage de la frontière à l'insuffisance des fonds investis par Washington afin d'accroître son effectif douanier à la frontière nord. Jim Phillips, un résident de Lewiston, dans l'État de New York, et le président et chef de la direction de la Canadian/American Border Trade Alliance, a assuré le Comité qu'on s'attaque actuellement au problème du manque de personnel.

Les personnes qui ont témoigné sur les problèmes à la frontière étaient généralement très positives au sujet des progrès réalisés jusqu'à présent pour la mise en œuvre du Plan d'action, même s'il reste encore beaucoup à faire. La frontière est désormais à la fois plus sûre et plus ouverte aux échanges commerciaux qu'elle ne l'était au moment des attentats du 11 septembre. Nous en avons eu la preuve quand les États-Unis sont récemment passés au code de sécurité orange¹¹ pour lancer l'opération Bouclier de la liberté, sans perturber notablement la circulation à la frontière. M. Phillips a déclaré que la sécurité du public et celle de l'économie sont considérées aux États-Unis comme des objectifs indissociables et que chacun est important.

En mars 2002, les deux pays ont commencé à coopérer dans le cadre d'une initiative de sécurité portuaire conçue pour identifier et filtrer, avant qu'elles n'arrivent chez eux, les marchandises à risque élevé transportées par bateau. Le Canada a affecté des douaniers à Newark et à Seattle-Tacoma à cette fin; les États-Unis ont fait de même avec des douaniers à Vancouver, Montréal et Halifax, chargés d'inspecter les conteneurs acheminés ensuite au sud de la frontière. Les responsables des deux pays échangent les renseignements obtenus.

On a ouvert en juin 2002 des voies rapides pour les voyageurs préautorisés à faible risque (et non pour les transporteurs) à deux points d'entrée et de sortie entre la Colombie-Britannique et l'État de Washington. Ce programme conjoint baptisé NEXUS fait appel à des lecteurs de proximité pour décoder sur les cartes d'identité tenues à la main l'information touchant la sécurité. Il est déjà opérationnel aux quatre postes en question et devrait être étendu à tous les autres postes-frontières à gros volume d'ici à la fin de 2003.

11 En cas de code orange, le personnel des postes frontaliers américains inspecte le coffre de 75 p. 100 des véhicules. L'état d'alerte le plus élevé (code rouge) est encore plus strict puisqu'il prévoit l'inspection de tous les véhicules, mais il n'est utilisé que pour des menaces précises et ciblées. Contrairement aux codes orange et jaune, le code rouge ne constitue pas un niveau de sécurité permanent.

On prévoit aussi le lancement d'un nouveau programme, appelé NEXUS-Air, qui réservera des files aux voyageurs aériens à faible risque pour leur permettre un passage plus rapide. Les projets pilotes – à Ottawa et à Montréal – devraient commencer en 2003.

En septembre 2002, le Président George W. Bush et le Premier Ministre Jean Chrétien ont officiellement annoncé le lancement d'un nouveau programme conjoint (pour des expéditions rapides et sécuritaires ou EXPRES) conçu pour assurer la circulation des marchandises à faible risque (en facilitant le passage des livraisons commerciales à la frontière). Ce programme consiste notamment à offrir des voies rapides pour les cargaisons dédouanées à faible risque (achetées par des importateurs préautorisés et transportées par des chauffeurs et des entreprises préautorisés aussi). On espère que le contrôle de sécurité électronique rapide des camionneurs passant par ces voies accroîtra l'efficacité des contrôles frontaliers. Le programme EXPRES permet aux camions et aux chauffeurs à faible risque de faire envoyer leurs manifestes aux douaniers par transpondeur, avant que les camions arrivent à la frontière. Il a commencé à être appliqué en décembre 2002 à six postes-frontières (quatre en Ontario, un en Colombie-Britannique et un au Québec).

Parmi les autres signes de progrès qu'il vaut la peine de mentionner, citons la coopération accrue des deux pays afin d'augmenter leur capacité d'intercepter les voyageurs à risque élevé avant qu'ils ne prennent le départ pour l'Amérique du Nord, la création d'équipes policières intégrées affectées à la frontière pour capturer criminels et terroristes avant qu'ils ne la traversent, la coordination de l'échange des renseignements, de la surveillance financière, de la coopération douanière, des pratiques d'immigration et de la protection des infrastructures, ainsi que la signature d'un accord sur les tiers pays sûrs applicable aux personnes cherchant refuge et asile à nos frontières terrestres¹².

Par contre, du côté négatif, il faut reconnaître que les progrès en vue de la mise en place de l'infrastructure requise pour accroître l'efficacité du réseau des postes-frontières ont été lents. David Adams a d'ailleurs souligné que l'augmentation de 120 p. 100 des échanges commerciaux dans les deux sens depuis le lancement de l'ALENA n'a pas été accompagnée d'une amélioration correspondante de l'infrastructure frontalière.

12 Cet accord prévoit que la demande d'asile doit être entendue dans le premier pays d'arrivée. Comme Bertin Côté (chef de mission adjoint, ambassade du Canada à Washington) l'a dit au Comité, pas moins de 70 p. 100 des réfugiés qui arrivent au Canada se présentent à un poste-frontière terrestre et il faudra dorénavant les contrôler aux États-Unis.

Bien que le Plan d'action en 30 points sur la création d'une frontière intelligente ait généralement été encensé par la critique, le Gouvernement du Canada s'est fait reprocher de ne pas consacrer suffisamment d'attention à l'injection de fonds dans la construction de l'infrastructure frontalière. Par exemple, il y a trop peu de voies d'accès pour la franchir, de sorte que les points d'entrée et de sortie les plus fréquemment utilisés, comme ceux de Windsor et Détroit, ont encore besoin de nouveaux postes de douane ou de l'agrandissement des postes existants afin qu'on puisse y aménager les voies réservées qui s'imposent pour accélérer la circulation. Les trois postes les plus achalandés sont tous situés à proximité de vieux ponts : le pont Ambassador reliant Windsor et Détroit a été construit en 1929, le pont Peace entre Fort Erie et Buffalo en 1927 et le pont Blue Water entre Sarnia et Port Huron en 1938. D'autres ponts permettent aussi de franchir le fleuve Saint-Laurent pour se rendre dans l'État de New York. Pour régler la question de l'infrastructure frontalière, il faudra construire de nouveaux ponts aux principaux postes-frontières.

Des programmes comme NEXUS et EXPRES ne fonctionneront bien que dans la mesure où l'infrastructure frontalière sera en place, car il ne sert à peu près à rien de prévoir des voies réservées aux transporteurs et aux voyageurs préautorisés à faible risque si l'accès à ces voies ne commence qu'à quelques longueurs de voiture de la frontière. Bref, ces programmes vont exiger de nouveaux investissements dans l'infrastructure avant d'être vraiment efficaces.

En outre, la sécurité à la frontière doit être repoussée vers l'extérieur, ce qui suppose que le contrôle douanier et les formalités qui l'accompagnent devront se faire ailleurs qu'à la frontière elle-même. Le système de préinspection conçu pour les aéroports pourrait servir d'exemple à un mécanisme analogue aux postes-frontières terrestres. Pourtant, d'après la Chambre de commerce du Canada, il n'y a guère d'indices de progrès réalisés en vue du dédouanement à distance de la frontière terrestre.

Compte tenu de l'importance critique de la frontière pour la prospérité économique du Canada, le gouvernement fédéral devrait investir des ressources bien plus considérables dans l'infrastructure aux postes-frontières où le volume de circulation est important. Il serait utile aussi qu'il agisse plus rapidement pour adopter un régime de dédouanement préalable qui accélérerait le transport des marchandises au-delà de la frontière et dans lequel des douaniers canadiens travailleraient sur le territoire américain, et vice versa. Des témoins ont déclaré que, pour réaliser des progrès, il faudra régler le problème des armes (les douaniers américains sont armés, mais pas les douaniers canadiens), ainsi que les questions de Charte des droits et de souveraineté. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 2

Que, comme l'existence d'une frontière propice aux échanges commerciaux efficients est vitale pour la prospérité économique du pays et l'infrastructure actuelle aux principaux postes frontaliers est terriblement insuffisante pour faire face à l'intensification considérable du commerce bilatéral, le Gouvernement du Canada accélère la mise en œuvre du Plan d'action en 30 points sur la création d'une frontière intelligente :

- a) en encourageant les autorités canadiennes et américaines à accélérer la construction de nouveaux ponts et tunnels entre les deux pays;**
- b) en injectant des ressources financières beaucoup plus importantes dans la construction de nouveaux éléments d'infrastructure à la frontière, outre les ponts et tunnels; et**
- c) en accélérant les efforts en vue d'établir un système de dédouanement préalable pour les marchandises qui passent par les postes-frontières terrestres, ce qui permettrait de procéder au dédouanement ailleurs qu'à la frontière et donc de réduire les obstacles au développement du commerce et des investissements qui sont liés au passage de la frontière.**

C. Nouvelles restrictions frontalières à l'horizon et comment y faire face

Nous avons déjà fait brièvement allusion aux nouvelles mesures de sécurité que les États-Unis envisagent. Ces mesures risquent de causer de grandes difficultés au Canada parce que les producteurs canadiens pourraient être privés d'accès à la chaîne d'approvisionnement, à moins que les États-Unis ne rectifient le tir. David Bradley (chef de la direction de l'Association canadienne du camionnage) a insisté sur le fait qu'en plus d'avoir des répercussions néfastes sur les livraisons transfrontalières, ces restrictions additionnelles à la frontière pourraient réduire à néant les progrès réalisés dans le cadre du Plan d'action sur la frontière intelligente. Cela dit, quelques-unes des personnes rencontrées par le Comité à Washington, dont la sénatrice américaine Susan Collins (rép.- Maine) et William Lash III (Secrétaire adjoint au Commerce, Accès aux marchés et Observation de la législation, Département du Commerce), ont souligné que l'application des prescriptions de sécurité avait notamment pour objectif clé d'éviter que la libre circulation des marchandises et des gens à la frontière soit compromise.

La première des mesures de sécurité en question est l'obligation qu'impose la *U.S. Patriot Act* (d'octobre 2001) au Procureur général des États-Unis de suivre avec précision le mouvement de toutes les personnes qui entrent dans ce pays et qui en sortent. Dans des déclarations récentes, l'ambassadeur des États-Unis au Canada Paul Cellucci a laissé entendre que l'Administration Bush avait accepté d'exempter les citoyens canadiens de l'obligation de présenter les documents qu'exige ce système de contrôle des entrées et des sorties. Par contre, les étrangers résidant au Canada seraient tenus de s'y inscrire. À propos de l'imposition d'un contrôle à la sortie, John Murphy (vice-président, Chambre de commerce des États-Unis) a fait remarquer que des discussions ont lieu actuellement pour que le côté canadien de la frontière devienne le point de sortie des États-Unis afin d'éviter l'ajout d'un poste de contrôle de sécurité supplémentaire.

La deuxième mesure est la suivante : les États-Unis comptent insister (d'ici à octobre 2003) pour être informés à l'avance du contenu de tous les chargements qui entrent chez eux : un préavis de quatre heures pour les livraisons par camion, de douze heures pour les livraisons par avion et de vingt-quatre heures pour les livraisons par train et par bateau. Ces exigences seraient très onéreuses pour plusieurs industries canadiennes clés et, selon le représentant américain Earl Pomeroy (dém. - Dakota du Nord), elles inquiètent aussi vivement le Northern Border Caucus de la Chambre des représentants, dont il est le coprésident.

La troisième mesure correspond à l'adoption en juin 2002 de la *U.S. Public Health Security and Bioterrorism Preparedness and Response Act*, une loi conçue pour aider les États-Unis à prévenir le bioterrorisme et les urgences dans le domaine de la santé publique, à s'y préparer et à y réagir. Le projet de règlement qui accompagne cette loi exigerait l'inscription des installations étrangères qui produisent, traitent, conditionnent ou conservent de la nourriture pour l'alimentation animale ou humaine, ainsi que la remise, à la *Food and Drug Administration* (FDA), d'un préavis de tout chargement de produits alimentaires expédié de l'étranger à destination du marché américain¹³. Rory McAlpine (directeur général par intérim, Direction des politiques de commerce international, Agriculture et Agroalimentaire Canada) a dit que cette loi était la préoccupation la plus pressante de son Ministère du point de vue du commerce des produits agricoles. Les représentants de l'industrie de l'agriculture et de l'agroalimentaire ont aussi exprimé leurs craintes quant à la complexité de la nouvelle loi américaine et de son règlement, ainsi qu'aux répercussions qui en résulteront.

13 Pour les produits réglementés par la FDA, le projet de règlement stipule que le préavis doit être donné au plus tard à midi la veille du jour où le camion atteint le poste-frontière. Le préavis requis est donc différent dans le cas des aliments de celui qui est exigé pour les autres produits. L'accès aux États-Unis sera interdit pour les produits n'ayant pas satisfait aux exigences de préavis.

ACCÈS INCERTAIN :

LES CONSÉQUENCES DES MESURES PRISES PAR LES ÉTATS-UNIS TOUCHANT LA SÉCURITÉ ET LE COMMERCE POUR LA POLITIQUE COMMERCIALE CANADIENNE

À Washington, Sharon Bomer-Laurensen (sous-représentante américaine adjointe au commerce pour l'agriculture) a signalé que le Bureau du représentant américain au commerce déployait des efforts considérables pour que le commerce des marchandises visées par la réglementation se poursuive sans trop d'entraves¹⁴. Cependant, elle a averti le Comité que les entreprises devaient s'attendre à être obligées de modifier quelque peu la manière dont le commerce se fait.

Ronald Bulmer, le président du Conseil canadien des pêches, a souligné aux membres du Comité les craintes qu'inspirent à l'industrie canadienne du poisson et des fruits de mer les projets de règlements américains exigeant l'inscription des usines et des préavis, de même que les règles imminentes d'habilitation du personnel de la FDA à la frontière et la tenue de dossiers obligatoire pour les produits qui la traversent. Le Gouvernement du Canada tient actuellement des consultations avec les secteurs d'activité visés pour déterminer comment réagir. En définitive, l'objectif consistera à minimiser l'impact des nouveaux règlements sur le commerce transfrontalier.

Comment le Canada devrait-il réagir à ces mesures de sécurité et aux mesures connexes? Il pourrait par exemple conclure des « marchés stratégiques » dans l'espoir d'obtenir des concessions commerciales des États-Unis en contrepartie des mesures de sécurité qu'il prendrait. Comme l'a déclaré Kathleen Macmillan (présidente, International Trade Policy Consultants), ces marchés seraient conçus pour apaiser les craintes des Américains pour leur sécurité. Tant Mme Macmillan que Peter Clark (associé chez Grey, Clark, Shih and Associates, Ltd.), estiment qu'il serait bon d'offrir ces assurances aux Américains.

Donald Barry a déclaré quant à lui que, depuis le 11 septembre, on a avancé au Canada, à titre individuel et collectif, de nombreuses propositions reliant les mesures que le pays prendrait en matière de sécurité à des concessions commerciales des États-Unis. Par exemple, le rapport de 2001 de la Coalition pour des frontières sécuritaires et efficaces sur le plan commercial préconisait une réaction à la fois intégrée et intégrale dans le contexte des mesures de sécurité et du Plan d'action sur la frontière. Au printemps 2002, Wendy Dobson, professeur à l'Université de Toronto, a réclamé une nouvelle entente bilatérale en échange de notre appui pour les objectifs américains de protection de la frontière, d'immigration et de défense, avec un accès accru dans le contexte d'une union douanière ou d'un marché commun.

14 À cet égard, il serait utile que les douaniers américains appliquent les règlements régissant le commerce de manière plus uniforme de l'autre côté de la frontière.

Thomas d'Aquino a informé le Comité que le Conseil canadien des chefs d'entreprise (CCCE) avait rendu publique en janvier 2003 son Initiative nord-américaine de sécurité et de prospérité (INASP), un nouveau partenariat bilatéral pour le commerce, l'immigration, l'énergie, la sécurité et la défense, conçu pour aboutir en bout de ligne à une transformation de la frontière commune en un point de contrôle commun. Cette proposition ne suppose pas la création d'une union douanière, d'un marché commun ni d'une devise commune, puisque, selon M. d'Aquino, il est peu probable que Washington accepte l'une ou l'autre de ces trois idées. L'INASP réclame une action menée sur cinq fronts :

- l'établissement d'une zone de protection autour de l'Amérique du Nord, assortie à l'élimination des obstacles réglementaires, procéduraux et d'infrastructure à la frontière interne ainsi qu'à l'adoption d'approches communes pour le traitement commercial, l'infrastructure, le renseignement et l'observation. Dans ce contexte, on créerait des documents d'identité nord-américains ainsi qu'une institution commune pour assurer la surveillance nécessaire;
- la coopération en matière de réglementation par une reconnaissance mutuelle ou d'autres formes d'harmonisation afin d'éliminer sur une base sectorielle les règlements faisant double emploi, ce qui englobe les recours commerciaux, les restrictions de l'accès et de la propriété dans les grands secteurs d'activité et les obstacles à la mobilité de la main-d'œuvre qualifiée;
- la sécurité des ressources (sous la forme d'un pacte pour la sécurité des ressources qui mettrait fin une fois pour toutes aux problèmes d'établissement des prix et de subventions) – le pétrole, le gaz naturel, l'électricité, le charbon, l'uranium, les métaux primaires, les produits forestiers et agricoles;
- une alliance nord-américaine pour la défense, avec de plus gros investissements dans les forces armées canadiennes et une capacité accrue de sécurité pour assurer la protection du territoire canadien;
- l'établissement de quatre commissions mixtes spécialisées, chargées de gérer les quatre mécanismes qui précèdent; ces commissions devraient rendre compte aux autorités politiques des deux côtés de la frontière. Le CCCE étudie en ce sens des modèles comme celui de la Commission mixte internationale.

Les témoins qui ont comparu devant le Comité étaient divisés sur l'opportunité de proposer aux Américains des initiatives générales en matière de sécurité et de commerce. Il va sans dire que M. D'Aquino est un partisan convaincu de cette approche. Richard Harris a déclaré au Comité que le problème de sécurité de l'Amérique du Nord aurait dû être considéré comme une question de protection du périmètre nord-américain plutôt que de protection de la frontière terrestre, ce qui n'est malheureusement plus envisageable. David Bradley partage cet avis et a souligné qu'on a tant investi dans la frontière terrestre que plus personne ne parle de la sécurité du périmètre continental.

ACCÈS INCERTAIN :

LES CONSÉQUENCES DES MESURES PRISES PAR LES ÉTATS-UNIS TOUCHANT LA SÉCURITÉ ET LE COMMERCE POUR LA POLITIQUE COMMERCIALE CANADIENNE

D'autres témoins ont dit qu'il est encore temps pour le Canada de réagir plus énergiquement aux craintes des États-Unis pour la sécurité de leur territoire, ce qui lui permettrait – il faut l'espérer – d'obtenir un allègement des mesures américaines. Par exemple, Fred McMahon, directeur du Centre d'études sur la mondialisation du Fraser Institute, a fait valoir que le Canada avait risqué cette sécurité physique et économique en ne s'intéressant pas à l'établissement d'un périmètre de sécurité nord-américain. Selon lui, le Plan d'action en 30 points sur la création d'une frontière efficace est un bon point de départ, mais sa mise en œuvre doit être accélérée et il ne va pas assez loin. À court terme, l'enjeu crucial pour le Canada ne lui semble pas consister à conclure un accord de libre-échange plus complet, mais plutôt à contrer la menace que les problèmes de sécurité posent pour les échanges commerciaux d'aujourd'hui. Les mesures à prendre auraient consisté notamment à mieux s'attaquer à la menace terroriste en modifiant les politiques d'immigration pour les réfugiés et en améliorant le suivi des immigrants actuels¹⁵, ainsi qu'en renforçant la sécurité de la chaîne d'approvisionnement.

Rolf Mirus, directeur du Centre de recherche économique de l'École d'administration de l'Université de l'Alberta, a maintenu que notre intérêt national nous dicte de prendre l'initiative pour assurer et repenser notre relation avec les États-Unis en matière de commerce et de sécurité. Le statu quo n'est pas une solution puisque la fermeture de la frontière et le ralentissement de son passage posent de grands risques pour nous et menacent de décourager les investisseurs étrangers. Dans une atmosphère comme celle-là, l'approche ponctuelle, enjeu par enjeu, n'est peut-être pas praticable. À son avis, nous devrions nous engager à améliorer la sécurité à nos frontières afin que les États-Unis aient confiance en nous, en travaillant de concert avec eux pour améliorer la sécurité des navires et des aéronefs. Il envisage des procédures communes dans un périmètre de sécurité nord-américain et estime en outre que la confiance des États-Unis à notre endroit s'accroîtrait si notre appareil militaire était plus puissant.

Du côté négatif, Donald Barry n'a pas grand espoir à court terme pour un nouveau partenariat de ce genre en matière de sécurité et d'échanges commerciaux, étant donné que l'Administration Bush, fixée qu'elle est sur les questions de sécurité et les enjeux nationaux, ne s'intéresse absolument pas à une approche pareille. Il se demande aussi comment un marché « sécurité contre commerce » seraient pondérés, qui fixerait les conditions et si cela intéresserait le Congrès, puisque Washington donne la priorité à la sécurité alors que nous l'accordons au commerce. Qui plus est, si la coopération s'accroît, elle le fera vraisemblablement dans l'ensemble de l'Amérique du Nord plutôt que seulement entre le Canada et les États-Unis. Le Canada devrait plutôt continuer à accroître ses capacités de sécurité et de défense, puisqu'il est logique que nous le fassions de toute façon et que des mesures comme celles-là peuvent contribuer – modestement, bien sûr – à renverser la perception que les Américains ont

15 Les États-Unis s'inquiètent de l'application de la politique canadienne concernant les réfugiés, parce qu'elle risque de permettre à des terroristes de franchir leur frontière.

de la sécurité au Canada. En outre, et c'est le plus important, nous nous devons de poursuivre les efforts amorcés dans le cadre du Plan d'action sur la création d'une frontière intelligente.

À Washington, le lobbyiste Paul Frazer (Murphy Frazer Selfridge) a insisté sur l'importance de se plier aux « pénibles formalités » de sécurité exigées à la frontière pour apaiser les craintes des États-Unis et faciliter le commerce. Il rejette la solution des « marchés stratégiques » exposée précédemment.

Dans son mémoire au Comité, Jim Stanford (économiste au Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada, TCA-Canada) s'est montré très critique à l'endroit des propositions ou des mesures qui sacrifieraient la capacité du Canada d'établir indépendamment ses politiques d'immigration, de sécurité et d'affaires étrangères pour garantir le passage sans anicroche des voyageurs et des marchandises à la frontière. Comme il n'est pas convaincu que de telles mesures procureraient au Canada un traitement particulier par les autorités américaines, il préconise la poursuite d'une approche privilégiant des mesures logiques et incrémentielles pour accroître l'efficience des échanges commerciaux transfrontaliers.

Le Comité est d'accord avec lui. La réponse au problème frontalier ne consiste pas à concevoir des « marchés stratégiques » pour éliminer les obstacles frontaliers au commerce. On peut vraiment douter que des propositions en ce sens intéresseraient l'Administration Bush; en outre, comme Kathleen Macmillan l'a souligné, il n'est pas certain que les Américains se contenteront des mesures limitant notre souveraineté que nous prendrions pour accroître la sécurité; ils pourraient en effet continuer à imposer des mesures de sécurité de plus en plus rigoureuses à la frontière. En outre, nous tenons à ce que le Canada maintienne sa capacité décisionnelle dans les importants domaines stratégiques mentionnés par Jim Stanford.

Il semblerait plutôt que la solution optimale serait de continuer à travailler dans le cadre du Plan d'action sur la création d'une frontière intelligente, afin d'améliorer la sécurité dans toute l'Amérique du Nord. Il serait bon aussi que nous menions un lobbying énergique afin d'obtenir un assouplissement des nouvelles exigences que les États-Unis envisagent pour le passage de la frontière, puisque leur mise en œuvre sous leur forme actuelle nuirait aux intérêts économiques des deux côtés du 49^e parallèle. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 3

Que les gouvernements du Canada et des États-Unis intensifient leurs efforts pour s'assurer que, lors de la mise en place de mesures de sécurité canadiennes et américaines, les conséquences sur le commerce bilatéral et les investissements soient prises en considération.

RESTREINDRE L'UTILISATION DES RECOURS COMMERCIAUX

L'imposition continuelle de recours commerciaux (droits antidumping et compensateurs) aux producteurs canadiens est un autre obstacle crucial à l'obtention d'un accès garanti au marché américain. Même si une écrasante majorité des échanges commerciaux nord-américains se font sans problèmes ni répercussions négatives, sauf des difficultés de passage de la frontière – d'ailleurs, plus de 95 p. 100 des exportations canadiennes aux États-Unis ne semble pas poser de problème pour le moment – il est indéniable que des irritants et des différends semblent parfois définir notre relation bilatérale. Dans plusieurs secteurs d'activité clés (p. ex. celui du bois d'œuvre résineux et celui des produits agricoles), le Canada est fréquemment frappé de recours commerciaux, puisque les États-Unis tentent périodiquement de modifier leur législation sur les recours commerciaux intérieurs afin de protéger leurs producteurs.

Qui plus est, l'incidence des activités protectionnistes des États-Unis pourrait s'accroître si leur économie se détériore encore. Lorsqu'il a comparu devant le Comité, Richard Harris a dit s'inquiéter du degré actuel de protectionnisme américain, de ce qu'il a décrit comme étant l'attitude tournée sur eux-mêmes de nos voisins et d'un risque d'abandon de leur programme multilatéral par une Administration, d'après Harris, tout à fait disposée à se concilier les intérêts protectionnistes.

Le Comité partage les frustrations des Canadiens à l'égard de ces luttes commerciales constantes, telles que les 11 contestations de la Commission canadienne du blé et les nombreux conflits sur le bois d'œuvre, et il s'inquiète des honoraires juridiques faramineux – 800 millions de dollars pour le dossier du bois d'œuvre résineux à Washington depuis 1986, 200 millions de dollars américains pour défendre ce même dossier devant l'OMC et 10 millions de dollars pour le dossier actuel de la Commission canadienne du blé – que les entreprises canadiennes ont dû payer pour se défendre. Nous sommes fermement convaincus qu'en prenant constamment de tels recours dans certains secteurs, les producteurs américains ne respectent pas l'esprit – à tout le moins – de l'accord de libre-échange en vigueur.

A. ALE : objectif raté

Les différends et les irritants commerciaux tendent à résulter de l'imposition de mesures protectionnistes par des pays désireux de protéger leurs propres industries de la concurrence internationale. Les négociateurs de l'ALE avaient pour but de prévenir ce protectionnisme et d'éliminer les mesures protectionnistes existantes, car elles ne semblent absolument pas compatibles avec le libre-échange. En principe, il ne devrait plus exister de mesures protectionnistes dans les échanges commerciaux entre le Canada, le Mexique et les États-Unis.

Le fait est, d'ailleurs, que la principale raison pour laquelle le Canada avait entamé des négociations en vue de conclure l'ALE était, comme John Helliwell (professeur au Département d'économie de l'Université de la Colombie-Britannique) l'a rappelé au Comité, d'obtenir plus facilement accès au marché américain et d'être moins exposé à la menace de recours commerciaux par nos voisins. Avant l'entrée en vigueur de l'ALE, les intérêts privés et gouvernementaux américains tentaient de plus en plus de faire obstacle aux importations canadiennes en invoquant leurs lois prévoyant des recours commerciaux. Dans la décennie qui a précédé la mise en œuvre de l'ALE, par exemple, les États-Unis avaient lancé contre le Canada une trentaine d'enquêtes commerciales sur d'importantes exportations comme celles de bois d'œuvre résineux, de porc, de potasse et de produits du poisson. Il faut aussi mentionner qu'à l'époque où l'ALE a été négocié, il n'existait pas de mécanisme efficace pour le règlement des différends à l'échelle internationale comme c'est actuellement le cas avec l'OMC.

La principale stratégie que le Canada a employée pour s'assurer l'accès au marché américain a consisté à tenter d'obtenir une exemption de l'application de droits antidumping et compensateurs. (On impose généralement des droits antidumping quand on veut démontrer qu'un concurrent étranger a vendu des produits sur un marché donné (p. ex. américain) à des prix inférieurs à leur coût de revient ou inférieurs aux prix comparables sur son marché intérieur (p. ex. le marché canadien). Les gouvernements imposent des droits compensateurs aux pays exportateurs pour compenser ce qu'ils considèrent comme des subventions à la production dans ces pays.)

Les négociateurs américains de l'ALE ont carrément rejeté la proposition d'exemption des droits antidumping et compensateurs, parce qu'ils étaient convaincus que les produits canadiens étaient subventionnés et que les producteurs américains avaient besoin de la protection de leurs lois prévoyant ces deux types de droits. Les négociateurs canadiens ont réagi en proposant l'introduction d'une loi nord-américaine sur la concurrence qui remplacerait les dispositions prévoyant des droits antidumping, avec la négociation d'une définition commune de la notion de subventions et d'un code régissant leur octroi, afin de réduire considérablement le recours à des droits compensateurs. Ces propositions n'ont toutefois pas abouti, parce que les Américains ont refusé d'aller au-delà des règles du GATT en vigueur à l'époque et tenu à conserver

leurs lois sur les recours commerciaux. En bout de ligne, ils ne voulaient absolument pas qu'un nouvel ensemble de lois internationales supplante les lois américaines.

Pour résoudre l'impasse des négociations qui s'est ensuivie, les Américains ont proposé comme solution provisoire que le contrôle judiciaire des droits antidumping et compensateurs – confié à l'époque à des tribunaux américains – soit remplacé par des examens que mèneraient des groupes binationaux composés de spécialistes des échanges commerciaux des deux pays. L'article 1906 de l'ALE, qui concrétise cette solution, stipule que le système des comités binationaux serait une mesure temporaire (pour cinq à sept ans), jusqu'à l'adoption de nouveaux régimes communs de droits antidumping et compensateurs. De plus, l'article 1907 précise que les parties devaient charger un groupe de travail d'élaborer des règles et des disciplines plus efficaces au sujet des subventions gouvernementales et des politiques de prix inéquitables pour les échanges transfrontières.

Aucune de ces solutions de rechange n'a été mise en vigueur, puisque le système existant de groupes binationaux est devenu un mécanisme permanent de l'ALENA (chapitre 19). En outre, le groupe de travail prévu à l'article 1907 de l'ALE n'a jamais vu le jour, étant donné qu'il a été entendu que les règles sur le dumping et les subventions seraient établies dans le contexte de l'Uruguay Round des négociations du GATT¹⁶ et que les parties ont plutôt décidé de tenir régulièrement des consultations générales sur un nouveau régime de droits antidumping et compensateurs. Dans certains milieux, toutefois, le maintien du statu quo a été considéré comme une grande victoire pour le Canada compte tenu des craintes des Américains pour leur souveraineté, qui avaient amené le Congrès à exercer d'énormes pressions dans l'espoir de faire perdre de l'importance au mécanisme prévu au Chapitre 19 ou de le faire disparaître complètement¹⁷.

Au bout du compte, ni le Canada ni le Mexique n'ont obtenu les exemptions des lois américaines sur les droits antidumping et compensateurs qu'ils voulaient, comme en attestent les droits punitifs sur les exportations canadiennes de bois d'œuvre résineux. Ils n'ont pas non plus atteint leur objectif d'établir un ensemble de lois uniformes sur les échanges commerciaux. Comme plusieurs témoins l'ont souligné, le libre-échange avec les États-Unis n'a pas donné aux Canadiens l'accès garanti au marché américain qu'ils voulaient obtenir. Chaque pays peut se prévaloir de ses lois pour imposer des droits compensateurs et antidumping comme il lui semble bon et modifier ses lois sur les recours commerciaux lorsqu'il le juge approprié¹⁸.

16 À la fin, l'Uruguay Round n'a pas abouti aux changements espérés des régimes de droits antidumping et compensateurs existants.

17 Gilbert R. Winham, « Dispute Settlement in NAFTA and the FTA », dans Steven Globerman et Michael Walker, éd., *Assessing NAFTA: A Trilateral Analysis*, The Fraser Institute, Vancouver, 1993, p. 270.

18 En fait, les É.-U. ont agi ainsi peu de temps après avoir perdu une contestation devant l'OMC concernant la fixation du prix du bois d'œuvre résineux et les politiques d'allocation des droits de coupe.

Les parties à l'ALE et à l'ALENA ont dû se contenter d'obtenir l'accès à des mécanismes de règlement des différends qui évaluent l'application de la législation commerciale des pays signataires. Le seul recours du Canada consiste donc à s'assurer que les lois américaines sur les recours commerciaux sont appliquées correctement. Les mécanismes de règlement des différends sont analysés dans le chapitre suivant du rapport.

B. Étude des solutions nord-américaines

Il faut se demander si les États-Unis renonceront jamais à leur droit de se prévaloir des recours commerciaux que sont les droits compensateurs et antidumping, dans le contexte des échanges internes régis par l'ALENA. Compte tenu du rôle central que ces instruments jouent dans la politique commerciale américaine et de l'énergie avec laquelle nos voisins se sont battus pour les conserver dans les pourparlers commerciaux, il est bien difficile d'imaginer qu'ils renonceront complètement à cette possibilité d'imposer des tarifs et autres droits compensateurs. L'ancien ministre du Commerce international Roy MacLaren a d'ailleurs souligné que rien ne les incite actuellement à ne plus pratiquer de recours commerciaux. Lawrence Herman (avocat-conseil chez Cassels, Brock & Blackwell, LLP) a fait remarquer que leurs recours commerciaux vigoureux sont considérés par les Américains comme « un article de foi » indispensable pour contrer ce qu'ils considèrent comme des pratiques commerciales étrangères déloyales.

Cet avis n'est toutefois pas unanime, puisqu'une observatrice de l'intégration de l'économie nord-américaine a maintenu que les Américains « pourraient être réceptifs, dans le contexte d'un objectif d'ensemble d'assurer la sécurité économique de l'Amérique du Nord »¹⁹. Thomas d'Aquino a déclaré quant à lui qu'il n'y a pas de place pour les recours commerciaux dans notre relation bilatérale. Selon lui, la meilleure façon d'attirer l'attention des Américains sur ces recours consisterait à leur proposer un « marché stratégique » grâce auquel nous pourrions obtenir la suppression des recours commerciaux que nous n'avons pas obtenue il y a quinze ans.

M. MacLaren a toutefois rejeté catégoriquement cette possibilité, en soulignant que le Congrès des États-Unis ne s'est jamais montré le moins disposé à se départir de l'arsenal de recours commerciaux dont il dispose. Il tient plutôt à ce que le Canada continue à se concentrer sur les négociations multilatérales actuelles.

Ces modifications de leur législation sur les recours commerciaux visaient à neutraliser les aspects les plus controversés de la décision que le groupe binational avait rendue en faveur du Canada.

19 Wendy Dobson, *Shaping the Future of the North American Economic Space: A Framework for Action*, The Border Papers, Institut C.D. Howe, Commentary Number 162, avril 2002, p. 21.

ACCÈS INCERTAIN :

LES CONSÉQUENCES DES MESURES PRISES PAR LES ÉTATS-UNIS TOUCHANT LA SÉCURITÉ ET LE COMMERCE POUR LA POLITIQUE COMMERCIALE CANADIENNE

Pour sa part, l'honorable Pierre Pettigrew, ministre du Commerce international, a déclaré au Comité que nous devons être bien décidés à faire en sorte que la pratique des recours commerciaux soit compatible avec l'intégration croissante de l'espace économique commun de l'Amérique du Nord. Il a donné l'exemple de l'industrie de l'acier, dans laquelle les recours commerciaux ont eu un effet contraire aux attentes.

Le Comité estime toutefois qu'on ne peut pas faire grand-chose pour l'ensemble de l'économie, dans le contexte de l'ALENA, afin de remédier au problème. À court terme, il est illusoire de penser qu'il serait possible d'établir un régime nord-américain commun de droits antidumping et compensateurs. En outre, l'approche du « marché stratégique » avancée plus haut n'est guère prometteuse, puisque les États-Unis ne sont pas susceptibles de se priver de la possibilité d'invoquer leurs lois nationales prévoyant des recours commerciaux. La suggestion du Conseil canadien des chefs d'entreprise de proposer des mesures canadiennes en échange d'un allègement des recours commerciaux et de négocier avec les Américains un pacte intégral de sécurité des ressources destiné à régler une fois pour toutes les épineux problèmes du prix des ressources et des subventions n'a guère de chances d'être réalisable, sans compter qu'un pacte pareil éroderait exagérément notre souveraineté. Comme John Helliwell l'a dit au Comité à Vancouver, il est dangereux d'aller plus loin dans la voie de l'intégration simplement parce que le Canada n'a pas obtenu ce qu'il cherchait dans ses tentatives antérieures en ce sens.

Une option qu'il vaudrait la peine d'étudier – plusieurs témoins l'ont déclaré – serait l'application d'ententes sectorielles bilatérales sur les tarifs (p. ex. dans le secteur de l'acier) pour « désamorcer » les recours commerciaux dans les secteurs d'activité économique envisagés. Lawrence Herman a dit au Comité que les trois gouvernements nationaux des pays de l'ALENA avaient convenu d'entamer des discussions préliminaires en vue de l'adoption d'un ensemble éventuel de règles commerciales applicables à l'industrie sidérurgique. Selon lui, cette approche devrait être encouragée, puisqu'elle pourrait mener à la suppression des irritants commerciaux et des recours privés dans ce secteur. Lors des rencontres qu'il a eues au début de février avec le Secrétaire au Commerce des États-Unis, Don Evans, M. Pettigrew a soulevé la possibilité de limiter la capacité de chaque pays d'imposer des droits antidumping ou compensateurs dans leurs différends commerciaux au sujet d'une industrie aussi hautement intégrée que celle de l'acier. Kathleen Macmillan, elle, est convaincue des possibilités d'appliquer une entente sur l'acier à d'autres secteurs de l'économie, plus particulièrement à l'agriculture. Séduit par tous ces arguments, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 4

Que le Canada et les États-Unis entreprennent des négociations pour limiter substantiellement l'application des recours commerciaux (droits antidumping et compensateurs et autres mécanismes de protection) dans les secteurs économiques (p. ex. l'acier) où les producteurs seraient en faveur de telles négociations.

C. Chercher un déblocage à l'OMC

Le Canada devrait aussi s'acharner à faire débloquent le dossier des recours commerciaux à l'OMC. Comme Jon Johnson (associé, Goodmans LLP) l'a dit au Comité, l'avantage de l'OMC est qu'elle a une définition de la notion de « subvention » ainsi que des règles rigoureuses sur l'imposition de droits antidumping et compensateurs. Il estime donc que c'est elle qui représente notre meilleure chance de contrer les lois américaines sur les recours commerciaux.

D'après Gilbert Gagné (professeur au Département d'études politiques de l'Université Bishop), la solution consiste a) à préciser les dispositions existantes de l'OMC définissant les notions de subvention et de dumping et b) à resserrer les conditions auxquelles l'OMC autorise l'imposition de droits antidumping et compensateurs. Il a fait valoir que les Américains lançaient souvent des enquêtes débouchant sur des recours commerciaux même sans preuves probantes de l'existence de subventions, de dumping ou de préjudice, ce qui contraignait l'autre partie à accepter des « compromis » pour éviter des poursuites coûteuses et conserver son accès au marché. Le Canada devrait continuer à insister sur le fait que l'OMC exige des preuves suffisantes plus solides pour qu'on puisse lancer des enquêtes menant à des recours du genre.

À Washington, William Lash III a aussi pressé le Canada d'obtenir une réforme des subventions à l'OMC. Il a soutenu que le fait d'instruire et réinstruire toujours les mêmes causes, comme dans le cas du bois d'œuvre, va à l'encontre du but recherché et qu'une réforme de l'OMC réglerait le problème une fois pour toutes.

Le Comité a aussi entendu des témoins déclarer que l'abus des droits antidumping est devenu un problème de plus en plus critique pour le système des échanges commerciaux internationaux, étant donné qu'un nombre croissant de pays ont mis en œuvre leur propre législation antidumping. Le hic, c'est que ces pays (largement en développement) n'ont pas tous interprété de la même manière les règles de l'OMC (c'est-à-dire l'Accord antidumping de 1995) et qu'il en a résulté des différends. On estime donc qu'il faut accorder la priorité de toute urgence à des démarches privilégiant une clarté et une ouverture accrue des règles antidumping.

Ces questions figurent au programme de la ronde actuelle de négociations à l'OMC et font aussi activement l'objet de discussions aux pourparlers sur la ZLEA. En novembre 2001, les membres de l'OMC ont convenu d'entreprendre des négociations afin de clarifier et d'améliorer les disciplines prévues à l'Accord antidumping et à l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires, tout en préservant les concepts, les principes et l'efficacité de base de ces instruments. Claude Carrière, directeur général du Bureau de la politique commerciale au ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, a informé le Comité que le Groupe de négociation des règles de l'OMC envisageait des moyens de réduire les abus dans l'application des lois sur les recours commerciaux et d'imposer des exigences plus rigoureuses avant qu'on ne puisse amorcer des enquêtes débouchant sur des droits antidumping et compensateurs. D'après lui, le Canada s'est fixé l'objectif de restreindre l'usage abusif des mesures antidumping et compensatoires que les États-Unis et d'autres pays prennent à son endroit. À cette fin, il s'efforce de faire élever le seuil actuel de 25 p. 100 de participation des secteurs d'activité aux pétitions réclamant des droits antidumping ou compensateurs.

Certains témoins ont insisté sur l'incertitude d'obtenir les changements nécessaires au cycle de Doha de l'OMC. Rolf Mirus et Donald Barry ont souligné que les perspectives de succès au cycle de Doha ne sont pas bonnes, puisqu'on n'a pas encore réalisé de progrès tangibles sur les questions agricoles. Il faudrait que les Européens fassent des concessions dans ce domaine, et M. Barry a déclaré que ce serait possible puisque l'expansion de l'UE les force à se pencher sur leurs propres politiques de soutien de l'agriculture. Le Ministre Pettigrew a toutefois prévenu le Comité de ne pas avoir de trop grandes attentes quant aux progrès qui pourraient être réalisés à l'OMC sur la question des recours commerciaux.

Nonobstant cette incertitude dans le contexte des négociations, le Comité est très conscient du besoin de refondre les dispositions de l'OMC sur les recours commerciaux afin de contrer les abus protectionnistes croissants. Avec la réforme agricole, la restriction de ces recours doit être considérée comme l'objectif le plus critique du Canada pour la ronde de négociations actuelle à l'OMC. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 5

Que le Gouvernement du Canada cherche en priorité, lors du cycle de Doha des négociations commerciales de l'OMC, à conclure un accord afin :

- a) de clarifier et améliorer les dispositions actuelles sur les définitions des notions de subvention et de dumping;**
- b) de renforcer les dispositions en vigueur sur l'utilisation des recours commerciaux (p. ex., droits antidumping et compensateurs et autres mesures) afin d'empêcher les abus protectionnistes; et**
- c) d'éviter les conflits commerciaux continentaux.**

AMÉLIORER LES MÉCANISMES DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS

Comme il s'est révélé impossible jusqu'à présent d'éliminer la menace du protectionnisme américain, il est important pour un pays aussi largement exposé au grand marché américain que le Canada d'avoir accès à un mécanisme de règlement des différends à la fois complet et efficace, de façon à pouvoir régler directement, équitablement et rapidement les cas de protectionnisme unilatéral les plus difficiles et les plus dommageables. Le Canada avait d'ailleurs entamé les négociations qui ont mené à l'ALE dans l'intention d'obtenir un système de règlement des différends obligatoire et basé sur des règles, qui régirait la mise en œuvre de l'Accord et serait pour lui un moyen sûr de contester les mesures protectionnistes des États-Unis, sans devoir subir l'influence de puissants intérêts américains dans ce contexte.

Malheureusement, le système de règlement des différends qu'il a obtenu dans le cadre des accords nord-américains de libre-échange n'est que partiellement basé sur des règles, dont certaines prêtent le flanc à la possibilité d'interventions politiques, de sorte que le Canada (et maintenant le Mexique, dans le cadre de l'ALENA) sont toujours exposés aux effets néfastes des décisions politiques et de la puissance de ses voisins américains.

Bien que le système des groupes binationaux du Chapitre 19 (nous y reviendrons plus loin) soit à bien des égards un système de règlement des différends basé sur des règles, il est fondé sur une combinaison hybride de lois, à savoir les lois intérieures sur les droits antidumping et compensateurs des trois pays signataires. Les règles tendent à fonctionner la plupart du temps, mais des différends hautement politisés mettant en cause de gros intérêts économiques (p. ex. celui du bois d'œuvre résineux) continuent de faire la preuve des lacunes du système du Chapitre 19 et de son inévitable vulnérabilité aux pressions politiques.

Les principales dispositions de l'ALENA concernant le règlement des différends comprennent le processus des groupes binationaux du Chapitre 19 pour l'examen des mesures antidumping et compensatrices; les procédures de règlement des différends entre deux États du Chapitre 20, qui visent toutes les questions autres que celles qui sont traitées dans les chapitres 19 et 11; et le mécanisme investisseurs-États du Chapitre 11, qui permet à des investisseurs étrangers d'intenter une action contre un pays où ils ont investi. Ces trois types de mécanisme de règlement des différends seront décrits en détail plus loin.

Dans les cas où leurs droits et leurs obligations dans le cadre de l'OMC sont en jeu, les parties à l'ALENA ont aussi la possibilité d'avoir recours à la procédure de règlement des différends de l'Organisation plutôt qu'à celle de l'ALENA lui-même. Comme nous l'avons déjà précisé, l'OMC est désormais « l'instance de prédilection » pour le règlement des différends. Par exemple, Son Excellence Paul Cellucci a signalé que les États-Unis ont tendance à régler leurs différends commerciaux au moyen de traités multilatéraux à l'intérieur du cadre commercial international de l'OMC et que ces traités font mieux que leurs lois commerciales.

Le Comité a déjà fait savoir qu'il était mécontent du régime de règlement des différends prévu à l'ALENA. Les différends nord-américains se règlent de plus en plus en Suisse. Il serait certainement avantageux, tant pour le Canada que pour les États-Unis d'améliorer le régime actuel pour le rendre plus rapide et plus efficace.

A. Règlement des différends conformément au Chapitre 19 de l'ALENA

Avant la conclusion de l'ALE, les différends sur des droits antidumping et compensateurs imposés par les États-Unis étaient tranchés par des organismes américains, de sorte que le seul mécanisme interne d'appel consistait à réclamer un contrôle judiciaire des décisions gouvernementales par les tribunaux américains. L'ALE, puis le Chapitre 19 de l'ALENA ont établi un système d'examen par des groupes spéciaux binationaux qui a remplacé le contrôle judiciaire des décisions sur les affaires d'imposition de droits antidumping et compensateurs. Les deux accords ont fixé les procédures de formation de ces groupes spéciaux, les délais pour rendre une décision et les conséquences dans les cas où les parties ne se conformeraient pas à ces décisions. Donald McRae, professeur de droit commercial et de droit des affaires à l'Université d'Ottawa, a qualifié la procédure d'examen par les groupes spéciaux du Chapitre 19 d'important progrès comparativement au système existant avant l'ALE.

D'après Jon Johnson et Michael Kergin (ambassadeur du Canada aux États-Unis), le système de règlement des différends de l'ALE était aussi un grand pas en avant comparativement à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce. Le GATT ne prévoyait aucun mécanisme de règlement des différends et la partie perdante pouvait bloquer l'adoption des rapports, ce que l'ALE ne permet pas.

Le fait que les groupes spéciaux binationaux ne créent ni n'appliquent de nouvelles dispositions légales pas plus qu'ils n'appliquent des règles juridiques fondamentales en cas de droits antidumping ou compensateurs est un aspect fondamental du système de règlement des différends du Chapitre 19²⁰ : ils ne font que se pencher sur l'application des lois intérieures du pays importateur pour s'assurer qu'elle est correcte. C'est ainsi que, dans le cas des mesures américaines prises contre une politique canadienne, le groupe binational chargé du règlement du différend étudie les mesures prises par les organismes gouvernementaux américains seulement pour s'assurer qu'elles sont compatibles avec le droit commercial intérieur des États-Unis. Le processus d'examen par les groupes spéciaux binationaux du Chapitre 19 de l'ALENA est donc extrêmement limité puisqu'il consiste simplement à faire en sorte que les lois commerciales intérieures de chaque pays soient appliquées correctement, plutôt qu'à établir ses propres critères.

Ce système de groupes spéciaux binationaux a soulevé de nombreux commentaires; il a même été un facteur clé dans plusieurs grands différends, notamment sur le bois d'œuvre résineux et sur l'acier. Plus de 80 p. 100 des différends dans le cadre de l'ALENA ont porté sur l'imposition de droits antidumping et compensateurs, de sorte qu'ils tombaient sous le coup du Chapitre 19.

Dans quelle mesure le processus d'examen par les groupes spéciaux binationaux du Chapitre 19 a-t-il été un succès? Selon Gilbert Gagné, qui a beaucoup écrit sur ces questions, même si l'application des dispositions du Chapitre 19 a eu des avantages, « les problèmes fondamentaux se sont poursuivis et se sont tous révélés extrêmement néfastes pour les intérêts commerciaux canadiens. Ces problèmes sont liés au caractère limité des dispositions de l'ALE/ALENA, aux difficultés et aux délais constatés dans l'application du processus d'examen par les groupes spéciaux, à la persistance des aspects les plus perturbateurs des lois et des pratiques commerciales américaines, y compris la possibilité pour les Américains de les modifier de façon restrictive, à la persistance aussi des tactiques de harcèlement américaines, qui forcent leurs vis-à-vis à accepter des « compromis » pour éviter d'autres poursuites et enfin à l'attitude des États-Unis centrés sur leurs intérêts nationaux et faisant fi des règles commerciales internationales »²¹.

20 Comme nous l'avons déjà précisé, il n'existe pas de telles règles.

21 Gilbert Gagné, « North American Free Trade, Canada, And US Trade Remedies: An Assessment After Ten Years », *The World Economy*, janvier 2000, p. 90.

Lawrence Herman a soutenu que la lacune fondamentale du système de règlement des différends de l'ALENA est que les groupes spéciaux sont éphémères, de sorte qu'il n'existe aucune institution permanente d'arbitrage ou de règlement des différends dans le cadre de l'ALENA. Il a donc proposé la création d'un tribunal permanent de l'ALENA qui ne modifierait pas la compétence des groupes spéciaux binationaux, mais mettrait en place un groupe de juges permanents. Ce tribunal pourrait instruire toutes les affaires fondées sur les chapitres 19, 20 et 11. Le Comité estime toutefois que la création d'un tribunal nord-américain permanent du commerce et de l'investissement, chargé de trancher les différends commerciaux, serait une moins bonne solution qu'une percée à l'OMC (voir plus loin).

Sharon Bommer-Laurensen (sous-représentante américaine adjointe au commerce pour l'agriculture) convient de la nécessité de donner plus de vigueur à la procédure prévue au Chapitre 19. Il faut que les groupes spéciaux rendent leurs décisions plus rapidement et plus efficacement.

D'autres critiques du système de règlement des différends ont été favorables, particulièrement en ce qui concerne les affaires moins médiatisées. Une étude récente fait d'ailleurs valoir que le Chapitre 19 « a réussi à freiner ce que les Canadiens considèrent comme une application trop zélée des lois sur les droits antidumping et compensateurs par les autorités américaines »²². Son auteur, Patrick Macrory, a souligné que « à part le bois d'œuvre résineux, seulement six produits canadiens sont actuellement frappés d'ordonnances imposant des droits antidumping ou compensateurs et, dans la plupart des cas, le volume des échanges commerciaux en cause est minime et le taux actuel des droits peu élevé »²³. Il précise aussi que, à la suite de la mise en œuvre de l'ALENA, « les importations du Canada et du Mexique ont fait l'objet de bien moins d'enquêtes et d'ordonnances que celles des autres parties du monde, peut-être en raison de l'intégration accrue de l'économie de ces deux pays avec celle des États-Unis »²⁴. L'auteur d'une étude antérieure avait aussi conclu que le processus des groupes spéciaux binationaux chargés d'instruire les appels des recours commerciaux américains et canadiens avait « relativement bien » fonctionné et que les décisions finales avaient été rendues beaucoup plus vite que celles du Tribunal de commerce international des États-Unis²⁵.

22 Patrick Macrory, « NAFTA Chapter 19: A Successful Experiment in International Trade Dispute Resolution », *C.D. Howe Institute Commentary*, Toronto, 2002.

23 *Ibid.*, p. 2.

24 *Ibid.*

25 William J. Davey, *Pine & Swine: Canada-United States Trade Dispute Settlement – The FTA Experience And Nafta Prospects*, Centre de droit et de politique commerciale, 1996, p. 286-287.

Fred McMahon a largement déclaré la même chose au Comité : les accords de libre-échange que le Canada a conclus avec les États-Unis ont réduit les irritants commerciaux, l'Europe et le Japon ont écopé de plus de recours commerciaux américains que le Canada, et le Canada a obtenu de bons résultats devant les groupes spéciaux constitués en vertu de l'ALE et de l'ALENA. Jon Johnson a conclu que le processus des groupes spéciaux binationaux a été très utile et que ces groupes se sont montrés objectifs. Peter Clark a souligné que le Canada s'est bien tiré d'affaire au début de l'application du système de règlement des différends du Chapitre 19, mais qu'il n'y a guère d'activité à cet égard à l'heure actuelle. Claude Carrière estimait aussi que la fiche canadienne était bonne pour les affaires tranchées en vertu du Chapitre 19.

Malgré ces lacunes, plusieurs témoins ont affirmé qu'il est important de maintenir à tout le moins le processus du Chapitre 19 pour les échanges commerciaux sous le régime de l'ALENA dans le cadre des négociations pour la création de la ZLEA. Par exemple, Gilbert Gagné a souligné que, même si les Américains pouvaient s'opposer à cette approche compte tenu du caractère exécutoire des décisions des groupes spéciaux de l'ALENA, l'inclusion de mécanismes analogues à celui du Chapitre 19 devrait être considérée comme une exigence minimale pour le Canada. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 6

Que, durant les négociations sur la ZLEA et sur l'établissement d'un régime efficace de règlement des différends hémisphériques, le gouvernement fédéral tente de conserver, au minimum, la possibilité de se prévaloir du processus de règlement des différends au Chapitre 19 de l'ALENA pour les échanges commerciaux réalisés dans le cadre de l'ALENA.

B. Règlement des différends fondé sur le Chapitre 20

Le Chapitre 20 de l'ALENA porte sur le système de règlement des différends servant à l'interprétation générale de cet accord. Malheureusement, la procédure qu'il établit n'est pas un mécanisme efficace pour régler des différends, de sorte qu'on n'y a eu recours que trois fois depuis l'entrée en vigueur de l'ALENA. Plusieurs témoins ont d'ailleurs déclaré que le Chapitre 20 est utile seulement dans les rares cas où les différends ne peuvent pas être soumis à l'OMC, parce qu'ils ne portent que sur les droits et obligations prévus exclusivement par l'ALENA.

ACCÈS INCERTAIN :

LES CONSÉQUENCES DES MESURES PRISES PAR LES ÉTATS-UNIS TOUCHANT LA SÉCURITÉ ET LE COMMERCE POUR LA POLITIQUE COMMERCIALE CANADIENNE

Les améliorations à envisager sont l'accélération de la sélection des membres des groupes visés, le soutien institutionnel accru du processus de l'ALENA, la mise en œuvre d'un processus d'appel efficace et un changement du caractère des décisions du Chapitre 20 pour les rendre exécutoires. Néanmoins, comme Donald McRae l'a signalé, modifier la procédure prévue au Chapitre 20 ne la rendrait guère plus intéressante pour les parties.

Le Chapitre 20 souffre particulièrement d'une grosse lacune attribuable au fait que ses mécanismes de règlement des différends ne lient pas les parties en cause. Un mécanisme de règlement des différends peut largement contribuer à empêcher de nouveaux différends de se produire, à condition cependant que les parties soient convaincues que les décisions seront respectées.

Quand un différend se concrétise, la première étape est celle des consultations entre les parties. Si ces consultations ne leur permettent pas de régler le différend, la Commission de l'ALENA, un organisme politique composé de représentants de chaque partie au niveau ministériel (ou de leurs délégués) se réunit. C'est à ce stade que la diplomatie et les négociations basées sur la puissance respective des parties peuvent faire dérailler l'approche fondée sur les règles du système. Si la Commission de l'ALENA est également incapable de régler le différend, les parties peuvent réclamer la formation d'un groupe arbitral spécial composé d'experts indépendants des échanges commerciaux de chaque pays qui entend les deux parties, puis produit un rapport assorti de recommandations ne liant pas automatiquement celles-ci. La nature même du processus fait que la décision finale sur le règlement des différends relève des parties elles-mêmes, et que la diplomatie et les pressions politiques risquent d'influer sur elles. Il n'y a pas de mécanisme d'appel de ces décisions.

Il est important de souligner ici que la procédure de règlement des différends de l'OMC n'accuse pas de telles lacunes. Les membres des groupes chargés de trancher les différends de l'Organisation doivent être des citoyens de pays tiers, et leur sélection est meilleure; en outre, il n'y a pas à l'OMC d'équivalent de la créature politique qu'est la Commission de l'ALENA et l'Organisation bénéficie du soutien institutionnel nécessaire, sans compter que sa procédure d'appel est meilleure que celle de l'arbitrage spécial de l'ALENA, que son système de règlement des différends est plus transparent et que les rapports des groupes d'examen lient les parties. Il est difficile de qualifier le système de règlement des différends du Chapitre 20 d'efficace s'il n'a pas la capacité de régler effectivement les différends.

C. Percer à l'OMC

L'Accord sur le règlement des différends (ARD) de l'OMC prévoit un processus multilatéral basé sur des règles qui est le meilleur que nous ayons eu en droit international depuis des siècles, selon Lawrence Herman. Ce processus est généralement considéré comme équitable et efficace pour régler les différends entre les membres de l'OMC. Il prévoit dans un premier temps des consultations ayant pour but d'obtenir le règlement du différend; si les consultations achoppent, un groupe spécial est chargé de se prononcer sur la question de savoir si un membre de l'OMC ne s'est pas conformé aux obligations que l'Organisation lui impose. La décision de ces groupes spéciaux peut être portée en appel devant l'Organe d'appel permanent de l'OMC.

Le système de règlement des différends commerciaux de l'OMC est le fruit des négociations de l'Uruguay Round, au milieu des années 1990; plusieurs de ses caractéristiques font qu'il est supérieur au mécanisme de règlement des différends de l'ALENA qui était déjà en place à l'époque. Des témoins ont fait valoir que l'OMC prévoit des règles beaucoup plus équitables, pour le règlement des différends, que n'importe quel accord commercial bilatéral ou régional et qu'elle est actuellement le meilleur espoir du Canada de composer avec l'application des lois américaines sur les recours commerciaux. Il est déjà clair que les pays membres de l'ALENA ont de plus en plus tendance à se prévaloir de la procédure de l'OMC plutôt que de celle du Chapitre 19. Donald McRae a d'ailleurs souligné qu'on invoque moins souvent le Chapitre 19 dans le contexte de l'ALENA qu'on ne le faisait dans celui de l'ALE.

Jon Johnson a donné au Comité des renseignements utiles sur les principales caractéristiques du système de l'OMC. Le plus important, c'est que le processus de règlement des différends de l'OMC confronte les recours commerciaux pris par des pays à leurs propres règles sur l'imposition de droits antidumping et compensateurs. L'Accord de l'OMC sur l'antidumping établit un code antidumping et l'Accord de l'OMC sur les subventions et les mesures compensatoires de l'OMC contient une définition de la notion de « subvention ». Qui plus est, la partie perdante ne peut plus empêcher l'adoption d'un rapport et la sélection des membres des groupes spéciaux se fait rapidement. Contrairement aux groupes spéciaux de l'ALENA, ceux qui sont formés à l'OMC peuvent se prévaloir des services d'un secrétariat et obtenir énormément de soutien institutionnel. L'OMC a aussi un organe d'appel permanent; selon M. Johnson, tout cela a largement accru l'uniformité de l'application des règles de droit à l'OMC.

Il est donc logique que la façon optimale de faire progresser le dossier du règlement des différends consiste à améliorer le système de règlement des différends de l'OMC. M. Johnson a d'ailleurs déclaré au Comité qu'on ne peut vraiment rien reprocher d'important à la structure fondamentale du système, puisque la plupart des propositions de réforme portent sur le fonctionnement technique du mécanisme de règlement des différends.

Une question cruciale reste pourtant entière, celle du non-respect des décisions des groupes spéciaux ou de l'Organe d'appel à la fin du processus de l'OMC. Quand un membre de l'OMC est considéré comme ayant manqué à ses obligations envers l'Organisation, on lui accorde un délai raisonnable pour s'y conformer. À défaut, il peut écoper de mesures de représailles de la partie plaignante, ou encore souhaiter lui accorder un dédommagement (p. ex. une libéralisation des échanges dans un autre secteur d'activité) pour lui donner temporairement satisfaction avant de se conformer à ses obligations.

Claude Carrière a souligné que les représailles sont des armes pour le moins grossières dont l'efficacité n'a pas été démontrée. Il a toutefois fait remarquer que le Gouvernement du Canada n'a pas encore trouvé de solutions de rechange pratiques.

Richard Ouellet (professeur adjoint à la Faculté de droit de l'Université Laval) et Armand de Mestral (professeur à la Faculté de droit de l'Université McGill) ont tous deux soutenu qu'il est de plus en plus difficile de faire exécuter les décisions portant règlement de différends. En effet, il y a maintenant plusieurs étapes à franchir avant que les parties ne puissent s'entendre sur leur application. Dans le cas du différend canado-américain sur les périodiques, Gilbert Gagné a déclaré que les rapports des groupes spéciaux et de l'Organe d'appel de l'OMC ne donnent que très peu d'indications sur la latitude dont un pays dispose pour atteindre les objectifs des programmes invalidés. Dans des cas comme celui-là, les pressions politiques sont devenues plus importantes qu'on ne le prévoyait au départ. Tant M. Ouellet que M. de Mestral²⁶ se sont dits d'avis qu'il serait de loin préférable de confier à une institution quasi judiciaire la responsabilité de régler les différends, plutôt que de laisser s'exercer des pressions politiques et économiques dans ces situations.

Le Canada devrait être un des leaders du changement des mécanismes actuels de règlement des différends (tant de l'OMC que du Chapitre 19 de l'ALENA), afin d'obtenir un règlement plus harmonieux des différends avec un minimum de frictions politiques. Il a d'ailleurs avancé des propositions en ce sens.

26 D'après de Mestral, la Commission mixte internationale (CMI) n'est pas la solution. Bien qu'elle soit très efficace pour produire des rapports, des faits et des recommandations, elle ne rend pas de décisions finales. À son avis, les citoyens et les entreprises devraient être capables de saisir les tribunaux de leur pays de ces questions.

Parmi les autres défauts du mécanisme de règlement des différends de l'OMC qui ont été signalées au Comité, citons le besoin d'en accroître la transparence, de raccourcir les délais afin d'accélérer le règlement, de passer à une liste fixe semi-permanente de membres des groupes spéciaux, de régler le problème de séquençage pour l'application des décisions, de réformer le processus des tierces parties et, enfin, d'abolir le stade de l'examen provisoire. Le Comité a toutefois entendu des témoins déclarer que la mise en œuvre de ces changements n'est pas essentielle au succès du cycle de Doha et que, de toute manière, il est peu probable qu'on y marque des points pour faire changer le régime de règlement des différends. En mars 2003, Claude Carrière a déclaré au Comité qu'il n'y avait absolument aucune chance que la révision du système de règlement des différends de l'OMC soit menée à bien dans les délais prévus, soit mai 2003.

D. Chapitre 11 de l'ALENA

Le principal objectif du controversé Chapitre 11 de l'ALENA consiste à faciliter les investissements dans ses pays membres grâce à l'adoption de règles conçues pour protéger les investisseurs étrangers contre les mesures discriminatoires (faisant une distinction entre les investisseurs nationaux et étrangers) et les mesures de distorsion du marché prises par les gouvernements des pays hôtes. La conception de ce Chapitre n'est pas originale, puisque celui-ci est largement inspiré des dispositions contenues dans les traités bilatéraux d'investissement existants, comme les accords sur la protection des investissements étrangers (APIE) conclus entre le Canada et plusieurs autres pays. Conformément à ces accords bilatéraux, les investisseurs étrangers participants peuvent saisir de leurs doléances le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI). Les dispositions du Chapitre 11 vont toutefois plus loin que les dispositions sur les investissements de l'ALE.

L'aspect le plus controversé du Chapitre 11 est lié à la procédure de règlement des différends entre les investisseurs et les États, qui permet aux investisseurs étrangers privés de porter à l'arbitrage une plainte contre un des gouvernements des pays membres de l'ALENA s'ils estiment que le gouvernement du pays hôte a manqué aux obligations en matière d'investissement que lui impose le Chapitre 11. L'article 1110 du Chapitre 11 prévoit en effet que les gouvernements des pays membres de l'ALENA ne peuvent pas prendre de mesures équivalant à la nationalisation ou à l'expropriation d'un investissement à moins de le faire pour des raisons d'intérêt public, sans discrimination, conformément au principe de l'application régulière de la loi et seulement s'ils dédommagent l'investisseur étranger. Si ce dernier est d'avis que les décisions du gouvernement ont nui à ses intérêts commerciaux (autrement dit qu'elles ont sapé ses bénéfices réels ou éventuels) de façon injuste et discriminatoire, il peut se prévaloir d'une procédure de révision afin d'obtenir un dédommagement.

L'arbitrage est régi par les règles internationales d'arbitrage commercial. L'investisseur et le gouvernement choisissent chacun un arbitre, le troisième étant choisi soit de concert par eux, soit par une tierce partie neutre. Les résultats de l'arbitrage lient chaque partie, et les dispositions relatives à la révision ou à l'appel des décisions sont limitées. Les tribunaux de l'ALENA ne sont pas autorisés à recommander qu'un gouvernement modifie ses lois, règlements ou politiques en défaut.

Les dispositions sur les investisseurs et les États du Chapitre 11 étaient conçues au départ pour protéger entreprises et investisseurs contre une réglementation arbitraire et des manœuvres protectionnistes, particulièrement dans le contexte des investissements au Mexique. Elles avaient donc essentiellement pour but d'empêcher qu'on ne contraigne les investisseurs étrangers à se conformer à des règles plus rigoureuses que celles imposées aux investisseurs du pays hôte. Leur raison d'être fondamentale reste la promotion et la protection des investissements.

À ce besoin de promotion et protection des investissements et des droits des investisseurs privés s'oppose toutefois le besoin manifeste de contrôle public de l'établissement des politiques gouvernementales. Dans ce contexte, certains ont déclaré que les dispositions sur les investisseurs et les États ont imposé un « gel réglementaire » aux gouvernements. En d'autres termes, elles ont restreint leur capacité de réglementation. Est-ce vrai?

Les critiques de l'ALENA maintiennent que ce qui était au départ un mécanisme de défense des investisseurs contre les gouvernements étrangers semble être devenu une arme dont certaines entreprises se servent agressivement pour contester le droit des gouvernements d'appliquer des règlements. Selon eux, les entreprises dictent désormais la politique gouvernementale. Dennis Deveau (agent de liaison gouvernemental, Service législatif, Syndicat des Métallos) a demandé si les droits des propriétaires de capitaux étrangers devaient prévaloir sur les intérêts canadiens correspondants. Steven Shrybman (avocat chez Sack Goldblatt Mitchell) a dit au Comité que donner à des entreprises étrangères le droit de traîner le Canada devant des tribunaux internationaux qui peuvent lui ordonner de payer des dommages-intérêts est un fait nouveau tout à fait extraordinaire en droit international. Les différends entre les investisseurs et les États devraient selon lui être tranchés par des tribunaux intérieurs (canadiens) et non par des tribunaux internationaux. Il a aussi déclaré s'inquiéter de l'accès aux procédures fondées sur le Chapitre 11 et de leur manque de transparence.

D'un autre côté, il vaut la peine de souligner qu'il n'y a eu que 23 plaintes fondées sur le Chapitre 11 au cours des huit premières années d'application de l'ALENA (seulement cinq sont réglées), à une période où les investissements en Amérique du Nord augmentaient rapidement. À quelques rares exceptions près, les gouvernements nord-américains ont généralement réussi à adopter des règlements vraiment conçus pour protéger la santé et l'environnement plutôt que pour interdire les activités commerciales de certaines entreprises étrangères en particulier. Il ne fait aucun doute que le Chapitre 11 fait qu'il est plus difficile pour les gouvernements d'adopter librement des règlements protectionnistes visant à détruire des entreprises légitimes. Cela dit, il n'a pas empêché les gouvernements de faire ce qu'ils veulent à condition de dédommager les intérêts commerciaux en question si un groupe spécial décide que les mesures prises n'ont pas été appliquées sans discrimination. Comme Donald McRae l'a soutenu devant le Comité, il n'est pas déraisonnable d'exiger qu'un gouvernement n'agisse pas de façon arbitraire ou discriminatoire.

Quoi qu'on pense de l'idée d'inclure des dispositions sur les différends entre les investisseurs et les États dans l'ALENA, il est clair que le mécanisme de règlement des différends du Chapitre 11 pourrait être amélioré grâce à une restriction de la portée de la disposition actuelle sur les expropriations (le gouvernement fédéral s'y intéresse particulièrement depuis quelque temps, et le président de la Fédération canadienne de l'agriculture, Robert Friesen, l'a aussi recommandée), à une transparence accrue du système et, comme M. McRae l'a proposé, à la mise sur pied d'une institution combinée à l'intégration d'une procédure d'appel basée sur l'OMC pour corriger les erreurs des tribunaux et donner à l'ensemble de la procédure l'uniformité et la prévisibilité nécessaires.

Au sujet de la transparence, il faut reconnaître que les séances d'arbitrage se déroulent à huis clos sauf si les parties acceptent de les ouvrir au public. Néanmoins, chaque pays de l'ALENA a désormais accepté de rendre publics tous les documents soumis aux tribunaux formés en vertu du Chapitre 11 ou produits par eux, à quelques exceptions près. Donald McRae a déclaré au Comité que, pour accroître encore davantage la transparence des dossiers fondés sur le Chapitre 11, les parties à l'ALENA n'auraient qu'à convenir que les audiences seront publiques tout comme l'instruction des plaintes des investisseurs du pays hôte. Il a toutefois souligné que, si le Canada et les États-Unis semblent favorables à cette idée, les Mexicains sont moins enclins à accepter un tel changement.

DE NOUVELLES INSTITUTIONS SONT-ELLES NÉCESSAIRES POUR GÉRER LE COMMERCE CANADO-AMÉRICAIN?

À l'intérieur de l'ALENA, on ne retrouve aucune institution commune pour régir les relations économiques, outre les commissions du travail et de l'environnement qui ont été créées. L'accord commercial en lui-même n'est associé à aucune institution supranationale. L'ALENA était censé évoluer, mais ne l'a jamais fait, ne dispose pas vraiment d'institutions pour apporter des changements, et les États-Unis hésitent à s'engager dans des institutions supranationales. Faut-il améliorer les institutions existantes ou en créer de nouvelles pour gérer les échanges et investissements actuels en Amérique du Nord, ou les règles déjà établies conjuguées à une procédure de règlement des différends dans le cadre de l'ALENA sont-elles suffisantes?

Pour sa part, le ministre Pettigrew a fait connaître sa préférence pour des changements à la relation bilatérale (p. ex. faire avancer la résolution des problèmes douaniers) en se servant des institutions cadres qui existent déjà. Deux de ses hauts fonctionnaires, Claude Carrière et Marc Lortie (sous-ministre adjoint (Amériques), ministère des Affaires étrangères et du Commerce international) estiment que, manifestement, on n'était pas du tout intéressé, surtout aux États-Unis, à créer des institutions communes pour régir le commerce. M. Lortie a fait remarquer que des trois parties à l'ALENA, le Mexique était la plus active et la plus innovatrice pour proposer des changements institutionnels.

Steven Shrybman a souligné qu'en ce qui concerne les institutions supranationales, la situation en Europe est différente parce que les marchés sont assez équilibrés là-bas (p. ex. le Royaume-Uni, la France et l'Allemagne ont une économie de taille relativement équivalente), mais en Amérique du Nord, la balance penche résolument du côté des États-Unis en raison de leur grande puissance.

Sur une note plus positive, Armand de Mestral a soutenu que si des institutions supranationales ne seront jamais acceptables, certaines institutions existantes comme la Commission de l'ALENA pourraient être renforcées. D'autres témoins ont aussi pressé le gouvernement fédéral de sonder la possibilité soit de renforcer les institutions bilatérales pour mieux gérer les relations commerciales entre le Canada et les États-Unis, soit d'en créer de nouvelles. Lawrence Herman est en faveur de la constitution d'une Commission permanente de l'ALENA dotée d'un secrétariat permanent du libre-échange, par opposition à l'organisation actuelle qui prévoit une réunion des responsables dans les trois capitales mais qui n'a aucun statut permanent ni juridique (autrement dit, ce n'est pas un véritable organe trilatéral). Ce groupe pourrait être chargé de produire des rapports, de recueillir des données et de fournir des services aux trois gouvernements sur les principaux problèmes commerciaux. M. Herman a aussi préconisé la création d'un tribunal permanent de l'ALENA auquel siègeraient des juges permanents, pour remplacer le système ponctuel en vigueur. La compétence des groupes spéciaux ne changerait pas dans le nouveau régime.

Richard Ouellet a dit également souhaiter une évolution des institutions nord-américaines à l'issue soit d'une révision de l'ALENA, soit de la négociation d'une ZLEA. Il a signalé que les institutions de l'ALENA étaient sous-utilisées à bien des égards. Par exemple, la Commission de l'ALENA devrait être mieux employée, même si son mandat actuel n'est pas très étendu. Les commissions du travail et de l'environnement sont aussi sous-utilisées et les divers comités de l'ALENA, même s'ils travaillent bien, ne sont pas assez visibles, transparents et actifs. Il y aurait lieu de faciliter l'accès du public à ces institutions.

Laura Macdonald a recommandé que soit entrepris un sérieux examen des institutions trilatérales, y compris de celles qui existent déjà comme les commissions du travail et de l'environnement, et de la Banque de développement nord-américaine (BDNA). Cette Banque, dont le Canada n'est pas membre, pourrait servir à financer les efforts de développement économique des régions défavorisées du Mexique. Malheureusement, la Banque n'est ni efficace ni efficiente, un facteur qui a refroidi l'enthousiasme du Canada pour une participation à l'institution.

William Dymond, lui, a proposé que le Gouvernement du Canada se penche sur la Commission mixte internationale (CMI) pour déterminer si elle ne pourrait pas être modifiée de façon à s'occuper de relations plus étendues entre le Canada et les États-Unis.

Après avoir longuement discuté de toutes ces suggestions, le Comité a conclu qu'un organisme est requis dans le cadre de l'ALENA pour gérer les politiques commerciales et résoudre les problèmes qui se posent. Il y a dix ans, l'ALENA prévoyait un secrétariat pour la Commission du libre-échange et même si les dispositions de l'accord sont suffisamment souples pour permettre la création de cet organisme, celui-ci n'a pas vu le jour. Idéalement, cette institution rassemblerait des représentants commerciaux de haut niveau des trois pays, qui pourraient travailler ensemble de façon régulière pour réduire la liste des différends/irritants commerciaux relatifs à l'ALENA et fournir des avis critiques aux trois gouvernements sur les problèmes à moyen et long terme liés aux politiques commerciales de même que sur les développements au sein de l'OMC. Nous recommandons donc :

RECOMMANDATION 7

Que le Canada, le Mexique et les États-Unis mettent en pratique l'Article 2002 de l'ALENA stipulant la création d'un secrétariat permanent de l'ALENA auquel on confierait le mandat suivant :

- a) examiner les moyens de résoudre, au sein de l'ALENA plutôt qu'à l'OMC, les différends et irritants commerciaux et contribuer à une résolution rapide de ces conflits commerciaux;**
- b) examiner les problèmes à moyen et long terme liés aux politiques commerciales et produire des rapports assortis de recommandations à l'intention des partenaires de l'ALENA; et**
- c) étudier les développements survenant dans le système commercial multilatéral et leurs liens avec le cadre commercial de l'ALENA.**

RÉGLER LES DIFFÉRENDS COMMERCIAUX ET LES AUTRES IRRITANTS EXISTANTS

La relation commerciale bilatérale entre le Canada et les États-Unis est la plus importante au monde. Chaque jour, les deux pays échangent des marchandises d'une valeur excédant 1,5 milliard de dollars, et plus de 95 p. 100 de leurs échanges commerciaux se déroulent sans incident. Pourtant, il arrive à l'occasion que des irritants se manifestent et que des différends se produisent. Nous allons décrire dans le présent chapitre les principaux différends et irritants auxquels doit faire face le Canada, soit le bois d'œuvre résineux et les produits agricoles²⁷.

A. Différend canado-américain sur le bois d'œuvre résineux

Au cours des deux dernières décennies, ce sont les exportations de bois d'œuvre résineux du Canada aux États-Unis, d'une valeur d'environ 10 milliards de dollars par an, qui ont causé le plus de frictions commerciales. Les États-Unis se sont prévalus quatre fois de recours commerciaux contre le Canada au sujet de ce produit au cours des 20 dernières années, et tous les règlements du différend au cours de cette période se sont révélés temporaires (cf. l'annexe 1 pour plus de détails).

27 À Washington, le Comité a aussi été mis au courant de deux sujets de préoccupation ayant trait à l'accès des Américains au marché canadien : la piètre protection des brevets pharmaceutiques et le seuil apparemment trop bas de l'exonération des droits de douanes pour les voyageurs américains.

Le Département du Commerce des États-Unis est d'ordinaire saisi de la question du bois d'œuvre résineux quand la part canadienne du marché américain dépasse 30 p. 100 et que l'industrie américaine du bois est en difficulté. L'industrie du bois d'œuvre est cyclique et dépend de la demande du marché; ces dernières années, on a fermé des scieries des deux côtés de la frontière en raison de la baisse des prix du produit. Les producteurs américains sont relativement peu nombreux, mais très visibles, et la Coalition for Fair Lumber Imports fait énergiquement valoir leurs intérêts à Washington.

Dans le contexte du différend actuel, les États-Unis se sont prévalus en avril 2001 de recours commerciaux qui ont abouti à l'imposition de droits antidumping et compensateurs combinés de 27,22 p. 100 sur le bois d'œuvre résineux canadien vendu aux États-Unis. Cette mesure américaine est une tentative patente de plus de la part des producteurs américains qui veulent protéger leur marché intérieur contre les exportations canadiennes.

Le différend a eu des répercussions variables selon la région. La majorité des exportations de bois d'œuvre résineux proviennent de Colombie-Britannique (54 p. 100) et du Québec (20 p. 100), l'Ontario et l'Alberta en représentent respectivement 9 p. 100 et 7 p. 100. C'est l'économie de la Colombie-Britannique qui est la plus tributaire de ces exportations, puisque le bois d'œuvre qu'elle exporte aux États-Unis représentait, en 2001, 16 p. 100 de l'ensemble de ses exportations. Dans son rapport au Comité sur la 16^e prestigieuse Conférence annuelle mondiale de l'industrie forestière de PriceWaterhouseCoopers, la sénatrice Pat Carney, membre du Comité et ministre responsable des négociations de l'ALE au milieu des années 1980, a révélé la décimation que la guerre du bois d'œuvre résineux, conjuguée à une offre mondiale excédentaire de bois, a fait subir à l'industrie de la province au cours des cinq dernières années : fermeture permanente de 27 scieries, perte de 13 000 emplois dans les entreprises forestières, baisse d'un tiers des recettes provinciales générées par cette industrie et perte aussi de la position dominante de l'industrie forestière dans l'économie britanno-colombienne.

Par contre, les ventes de bois d'œuvre aux États-Unis représentent moins de 3 p. 100 des exportations du Québec et moins de 0,5 p. 100 de l'ensemble des exportations mondiales de l'Ontario. Les producteurs des provinces de l'Atlantique (Île-du-Prince-Édouard, Nouveau-Brunswick, Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve) ont été exclus de l'enquête qui a abouti à l'imposition de droits compensateurs, mais ont quand même été frappés de droits antidumping de 8,43 p. 100.

1. Nature fondamentale du différend

Le différend du bois d'œuvre résineux est axé autour des différences de structure du secteur forestier aux États-Unis et au Canada. Chez nous, 90 p. 100 des terres boisées appartiennent aux provinces qui, pour la plupart, les louent à des entreprises forestières et les autorisent à y abattre des arbres en contrepartie de « droits de coupe ». Les provinces emploient divers instruments administratifs pour

ACCÈS INCERTAIN :

LES CONSÉQUENCES DES MESURES PRISES PAR LES ÉTATS-UNIS TOUCHANT LA SÉCURITÉ ET LE COMMERCE POUR LA POLITIQUE COMMERCIALE CANADIENNE

déterminer les droits de coupe exigibles, et ces droits varient dans chaque province selon le type de tenure. Aux États-Unis, par contre, environ 70 p. 100 des terres boisées appartiennent à des intérêts privés, et ces terres produisent la grande majorité (90 p. 100) des arbres abattus. Les droits de coupe du bois sur les terres boisées appartenant au gouvernement américain sont vendus aux enchères à des entreprises forestières.

La nature complexe et très différente de la gestion forestière au Canada fait que le bois d'œuvre résineux canadien est une cible facile pour des accusations de subvention. Du point de vue américain, les politiques provinciales d'établissement des prix du bois sur pied donnent aux producteurs canadiens de bois d'œuvre l'accès à du bois subventionné; ce qui leur donne un avantage par rapport aux producteurs de bois d'œuvre américains. Selon ces derniers, les prix du bois sur pied vendu aux enchères reflètent sa juste valeur marchande, tandis que le système canadien de détermination administrative des prix avec des enchères limitées fait que les prix du bois sur pied canadien sont nettement inférieurs à sa valeur marchande. Les Américains allèguent que de tels prix permettent aux producteurs canadiens d'offrir leur bois sur le marché des États-Unis à un prix inférieur à celui des producteurs américains.

La Coalition for Fair Lumber Imports a aussi prétendu que les producteurs canadiens ont fait du dumping sur le marché américain en y vendant leur bois d'œuvre à un prix inférieur à sa valeur marchande. Malheureusement pour elle, plusieurs témoins nous ont déclaré que les droits antidumping ont eu des conséquences imprévues en ce qu'ils ont simplement forcé les producteurs les plus efficaces à accroître leur production et à réduire nettement leur coût unitaire, alors que c'était la cause initiale des plaintes américaines. Comme la sénatrice Carney l'a expliqué dans son rapport au Comité, ces mesures ont fait que les exportations de bois d'œuvre sont restées constantes, voire qu'elles ont augmenté, alors que les prix et les bénéfices ont chuté.

La Colombie-Britannique est la principale cible des enquêtes américaines. Dans cette province, les obligations associées à certaines formes de tenure forestière exigent que le bois soit scié près du lieu d'abattage et qu'un volume d'abattage minimum soit maintenu sans égard aux conditions économiques. Les producteurs américains affirment que ces politiques ont un effet de distorsion sur le marché et que les tenures à long terme typiques en Colombie-Britannique réduisent les possibilités d'accès équitable à la ressource. En outre, la province limite les exportations de grumes provenant des terres de la Couronne pour favoriser la croissance économique par l'augmentation de la production locale de bois d'œuvre et la création d'emplois. En dépit du fait que les États-Unis imposent des restrictions aux exportations des grumes provenant de leurs propres terres publiques, les producteurs américains prétendent que cette pratique canadienne fait baisser le prix des grumes vendues sur le marché intérieur et que cela équivaut à une subvention pour l'industrie du bois d'œuvre.

Ce qu'on sait peut-être moins, c'est que les recours commerciaux dont les États-Unis se sont prévalus contre le bois d'œuvre résineux sont extrêmement coûteux pour les acheteurs américains de bois d'œuvre. Des compagnies américaines comme Home Depot et des associations représentant les utilisateurs de bois d'œuvre²⁸ ont exprimé leur opposition à l'imposition des droits antidumping et compensateurs en raison de l'augmentation des prix du bois d'œuvre qui en résulte et qui se répercute sur les coûts de la construction domiciliaire²⁹. On estime en outre qu'il y a 18 fois plus d'emplois dans les secteurs d'activité tributaires du bois d'œuvre que dans l'industrie qui en produit. Néanmoins, les pressions des consommateurs n'ont manifestement pas été aussi efficaces que celles du puissant lobby des producteurs de bois d'œuvre américains.

Pour sa part, le Canada défend son régime de gestion forestière et nie subventionner l'industrie du bois d'œuvre. Les droits de coupe qu'il perçoit font plus que payer les frais associés à l'industrie forestière. Par exemple, le gouvernement de la Colombie-Britannique a démontré que, en 2001, les recettes des droits de coupe et autres droits dépassaient de plus de 500 millions de dollars ce qu'il en coûtait au gouvernement pour la gestion, la mise en valeur, la conservation et la vente de la ressource. Qui plus est, les forêts publiques canadiennes sont gérées pour des utilisations multiples, pas seulement pour la production de bois, et les droits de coupe exigés au Canada tiennent compte des nombreuses obligations qu'assument les entreprises forestières quand elles obtiennent le droit d'abattre des arbres sur les terres de l'État. Ces obligations comprennent la construction de routes, le reboisement et les mesures destinées à protéger la biodiversité ainsi que les écosystèmes, alors qu'aux États-Unis, ces aspects de la gestion forestière relèvent du U.S. Forest Service plutôt que du secteur privé.

Du point de vue canadien, les recours commerciaux américains sont motivés par le protectionnisme des États-Unis et non par les pratiques déloyales du côté canadien. Comme Les Reed (consultant en politique forestière) l'a déclaré au Comité, la principale raison pour laquelle les Américains livrent une telle lutte au Canada, c'est qu'ils sont loin derrière tant pour le volume que pour la qualité de leurs produits dérivés du bois. De plus, le fait que des scieries américaines ont dû fermer leurs portes ces dernières années est moins attribuable aux pratiques canadiennes de droits de coupe qu'au malaise économique général dans l'industrie forestière. En effet, environ 38 p. 100 des scieries nord-américaines qui ont été fermées de façon permanente entre 1995 et 2000 étaient situées en Colombie-Britannique. Il est donc clair que l'ensemble du marché nord-américain du bois d'œuvre a souffert.

28 Lors de sa visite à Washington, le Comité a entendu les doléances de divers groupes et entreprises dans le dossier du bois d'œuvre: American Consumers for Affordable Homes, National Association of Home Builders, American Homeowners Grassroots Alliance, Consumers for World Trade, International Mass Retail Association et Home Depot.

29 Les droits ont ajouté de 1 000 \$US à 1 500 \$US au prix d'une maison.

2. Stratégie à deux volets du gouvernement fédéral pour régler le différend

a. Volet juridique

Le Gouvernement du Canada a adopté une stratégie à deux volets pour mettre fin au différend du bois d'œuvre résineux. Le premier volet est juridique : comme les autorités américaines ont maintenant rendu des décisions finales en concluant qu'il y a eu dumping, subvention et préjudice, le Canada a contesté les trois décisions en se prévalant à la fois des groupes spéciaux binationaux de l'ALENA et de la procédure de règlement des différends de l'OMC. Les groupes spéciaux sont en train de déterminer si la loi sur les recours commerciaux des États-Unis a été correctement appliquée; ils rendront leur décision d'ici l'automne.

Gary Horlick (American Consumers for Affordable Homes) a informé le Comité des conclusions attendues des groupes spéciaux de l'OMC et de l'ALENA : une réponse affirmative à la contestation des droits compensateurs, un résultat partagé pour la contestation des droits antidumping, et une énorme incertitude en ce qui concerne les préjudices. En effet, dans une décision provisoire qu'elle vient de rendre sur la contestation canadienne, l'OMC statue que les É.-U. n'auraient pas dû imposer de droits sur le bois d'œuvre, n'ayant pas prouvé adéquatement l'existence de subventions. Une décision finale sur les conclusions des États-Unis au sujet des subventions est attendue au mois de juillet. M. Horlick a aussi souligné que le régime de l'ALENA prévoit le remboursement des droits, tandis qu'à l'OMC, rien ne garantit un tel remboursement. Pour plus de précisions sur les échéances et sur les conclusions des groupes spéciaux responsables des différentes procédures de l'ALENA et de l'OMC, voir l'annexe 2.

Sur la question des subventions, le Canada avait raison de dire que les conclusions du Département du Commerce qui ont mené à l'imposition de droits antidumping et compensateurs sont incompatibles avec les obligations que l'OMC impose aux États-Unis. Par exemple, il n'était pas correct de se fonder sur les prix « transfrontaliers » (aux États-Unis) plutôt que sur les prix canadiens pour déterminer si la valeur des droits de coupe constitue un avantage pour les producteurs canadiens. Dans le passé, le Département du Commerce des États-Unis avait rejeté l'utilisation des comparaisons transfrontalières en raison des importantes différences de composition des essences, de taille, de qualité, de densité et d'accessibilité de la ressource forestière. Les droits de coupe varient nettement d'une région à l'autre, voire à l'intérieur d'une même région, et le juste prix économique du bois sur pied au Canada n'est pas nécessairement le même qu'aux États-Unis. L'utilisation par le Département du Commerce des prix américains pour démontrer que les droits de coupe au Canada étaient subventionnés constituait un changement radical de la pratique établie. Le Canada s'est aussi opposé à de nombreux autres aspects des conclusions du Département du Commerce et de la Commission mixte internationale.

Jon Johnson a déclaré au Comité que, lors d'une contestation antérieure de la conclusion préliminaire que le bois d'œuvre était subventionné, un groupe spécial de l'OMC avait jugé que les droits de coupe étaient une contribution financière, mais que les États-Unis avaient bel et bien employé une méthode transfrontalière fautive pour déterminer si l'utilisation de droits de coupe au Canada avait constitué un avantage pour ses producteurs de bois d'œuvre. Comme on ne pouvait pas confirmer l'existence d'un tel avantage, le groupe spécial avait décidé que les États-Unis n'avaient pas de raison de conclure que les droits de coupe exigés équivalaient à une subvention pouvant faire l'objet de droits compensateurs.

On craint toutefois que, si la filière juridique donne gain de cause au Canada, les États-Unis modifient leurs méthodes d'enquête et leurs lois commerciales pour ensuite entreprendre de nouvelles enquêtes. De plus, obtenir le règlement d'un différend par les voies juridiques est très long. Par exemple, les groupes spéciaux de l'ALENA peuvent prendre jusqu'à 315 jours pour rendre leur décision après avoir été saisis d'une demande de révision et leurs décisions peuvent être portées en appel, de sorte qu'on ne devrait pas s'attendre de façon réaliste à la levée ou à la réduction des droits par les seules voies juridique avant 2005 au plus tôt. Pendant ce temps, les droits imposés sapent la compétitivité du bois d'œuvre canadien sur le marché américain et les pressions qui en résultent pour les producteurs de bois d'œuvre affectent le nombre d'emplois et les bénéfices de leurs entreprises, sans compter que les producteurs canadiens risquent de perdre leur part de marché au profit de concurrents étrangers et que les produits de substitution deviennent d'intéressantes solutions de rechange au bois d'œuvre canadien surchargé de droits. Il s'ensuit que la filière juridique devient de plus en plus politiquement difficile à justifier, particulièrement dans les régions du Canada qui dépendent le plus de l'industrie forestière, et la pression en faveur d'une solution négociée du différend s'intensifie.

b. Volet négociation

Tout en suivant la filière juridique, le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux – de même que l'industrie qu'ils représentent – ont aussi participé périodiquement à des discussions en vue d'arriver à un règlement négocié durable et à long terme. Dans le passé, le Canada et les États-Unis ont typiquement résolu leurs différends sur le bois d'œuvre résineux par la négociation, mais toujours de façon temporaire. Cependant, comme John Melle (sous-représentant américain adjoint au commerce pour l'Amérique du Nord) l'a souligné, les différends passés ont fait abstraction des problèmes sous-jacents entre les deux parties et un simple procès ne peut pas venir à bout du problème du bois d'œuvre, puisque l'OMC ne contraint pas les États souverains à modifier leur politique.

Dans le cadre du différend actuel, le Canada négocie par intermittence avec les États-Unis depuis le milieu de 2001. La Coalition for Fair Lumber Imports des États-Unis a clairement joué un rôle en coulisse dans ces négociations, puisqu'elle a avancé en janvier 2002 (à la demande du représentant au Commerce des États-Unis) une proposition de réforme de la gestion forestière qui pourrait aboutir à la mise en

place d'un système plus acceptable basé sur le marché régissant les ventes de bois sur pied au Canada. Cette proposition comprenait des révisions majeures des politiques de tenure, des systèmes d'établissement des prix du bois sur pied et des lois imposant un minimum de coupe ou l'obligation que les scieries restent ouvertes. Le Canada a jugé les exigences de l'industrie américaine du bois d'œuvre excessives, tandis que le gouvernement des États-Unis ne s'est pas montré disposé à inciter cette industrie à proposer une base de négociation raisonnable. Les pourparlers ont d'ailleurs cessé peu après que la proposition en question eut été présentée.

Pendant l'été 2002, le Sous-secrétaire au Commerce international du Département américain du Commerce, Grant Aldonas, a déclaré qu'il était disposé à annuler les ordonnances de droits compensateurs, province par province, si, après étude, on arrivait à la conclusion que la situation avait changé. Il s'est engagé à sortir un bulletin qui établirait les critères à cet effet.

Plus récemment, le gouvernement de la Colombie-Britannique a soulevé la possibilité d'un accord transitoire en proposant qu'une taxe à la frontière provisoire, variant selon le prix du bois d'œuvre, soit substituée aux droits antidumping et compensateurs pendant que les négociations sur les pratiques forestières se poursuivraient. Il prévoit de toute façon apporter unilatéralement à ses politiques une série de modifications fondées sur le marché et considère ces modifications comme la base d'une stratégie d'évitement de ces droits qui coûtent cher³⁰.

Dans le document « Proposed Analytical Framework, Softwood Lumber from Canada » (janvier 2003) du Département du Commerce des États-Unis, les Américains soutiennent que réformer les pratiques de gestion forestière canadiennes de façon que les prix du bois sur pied soient établis en fonction de sa valeur marchande réglerait ce différend de longue date. Afin qu'on puisse arriver à des prix effectivement basés sur cette valeur marchande, le Département du Commerce a avancé les principales recommandations suivantes :

- le système actuel de détermination des prix facturés pour le bois sur pied (droits de coupe) devrait être remplacé par un système de vente aux enchères;
- les quantités minimums obligatoires d'arbres abattus et de bois d'œuvre scié par année devraient être supprimées;
- les restrictions des exportations de grumes devraient être levées.

En ce qui concerne la première recommandation, même s'il est préférable pour eux que tout le bois sur pied soit vendu aux enchères, les Américains ont laissé

30 Le 26 mars 2003, la Colombie-Britannique a annoncé des changements radicaux dans ses méthodes de gestion de la forêt, notamment une nouvelle exigence qui forcerait les principaux titulaires de permis à soumettre aux enchères jusqu'à 20 p. 100 de leurs tenures forestières à long terme. Si on ajoute les ventes de bois d'œuvre et les exploitants privés, on constate que les prix d'un bon quart de la récolte provinciale totale seront assujettis aux forces du marché. L'Ontario a emboîté le pas à la C.-B. depuis avec sa propre politique et le Québec réfléchit aux changements qu'il aimerait lui aussi apporter.

entendre qu'ils accepteraient qu'une partie seulement des arbres abattus soit vendue de cette façon et que les prix ainsi établis servent alors à établir administrativement le prix du reste du bois à couper. De même, si la superficie des terres forestières que les particuliers ou les Premières nations peuvent exploiter devait s'accroître, les ventes du bois sur pied de ces terres pourraient aussi servir de base à l'établissement des droits de coupe sur les terres de l'État.

Chacun des trois changements de politique proposés est important. Le premier – la vente aux enchères du bois sur pied – a l'inconvénient d'exiger des changements du régime de tenure forestière faisant que les gouvernements provinciaux seraient susceptibles de devoir dédommager les détenteurs de tenure. La deuxième recommandation vise des mesures découlant d'une stratégie de promotion de la stabilité économique dans les communautés productrices de bois. La suppression de ces exigences causerait vraisemblablement des difficultés économiques dans certaines communautés, en raison du déménagement des activités d'écorçage et de sciage et des pertes d'emplois quand la demande de bois d'œuvre serait faible. Enfin, la troisième recommandation, sur les restrictions des exportations de grumes, est litigieuse en raison de la conviction générale que les arbres abattus au Canada devraient être écorcés et sciés sur son territoire. Les exportations de grumes sont associées dans l'imagination populaire à « l'exportation d'emplois du Canada ». On craint aussi que les conditions d'un règlement négocié quelconque ne constituent une ingérence dans la capacité du Canada de déterminer sa propre politique de gestion de la ressource forestière.

Au cours de sa mission d'information à Washington, le Comité a appris que M. Aldonas, le haut fonctionnaire du Département du Commerce chargé du dossier du bois d'œuvre, allait publier bientôt son bulletin final sur la politique. Sage Chandler (directrice des Affaires canadiennes, Bureau du représentant américain au Commerce) a mentionné qu'il se réjouissait des projets de réformes annoncés par la Colombie-Britannique et l'Ontario, et qu'il attendait la réponse du Québec avant de publier son bulletin.

La publication de ce bulletin va enclencher une période d'examen public de trente jours au terme de laquelle le Département du Commerce entreprendrait vraisemblablement des enquêtes sur le changement des circonstances à mesure que les provinces démontreraient qu'elles satisfont aux conditions convenues. Ces enquêtes, qui pourraient être entreprises n'importe quand à la demande d'une province et uniquement au sujet des droits compensateurs, serviraient à déterminer si la raison d'être originale de l'accusation de subvention existe encore; si elle n'existe plus, les droits compensateurs cesseraient d'être exigés, province par province. Comme ce processus serait analogue à celui des enquêtes débouchant sur l'imposition de droits compensateurs, il serait à la fois laborieux et coûteux. Comme Gary Horlick l'a dit au Comité, on pourrait aussi se retrouver devant les tribunaux.

L'inconvénient de cette enquête sur le « changement des circonstances », c'est qu'elle entraînerait une annulation des droits compensateurs uniquement après la mise

en application des modifications de la politique forestière, ce qui pourrait prendre jusqu'à trois ans selon Doug Waddell (sous-ministre adjoint, Politique commerciale, économique et environnementale, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international). En outre, cela ne réglerait pas la question des droits antidumping. C'est pourquoi les intéressés en Colombie-Britannique ont entamé des négociations sur un « accord transitoire » qui s'appliquerait en attendant de trouver une solution à long terme au différend.

Cet accord provisoire restreindrait essentiellement le volume du commerce jusqu'à ce que la gestion de la forêt provinciale soit modifiée de façon à changer les mesures que les États-Unis considèrent comme des subventions. La possibilité d'une taxe compensatoire dégressive est venue sur le tapis comme mesure temporaire pour remplacer les droits compensateurs et antidumping pendant la mise en œuvre des réformes de la politique forestière dans chaque province³¹. Parmi les autres sujets de discussion, il y a l'aliénation de plus de 1 milliard de dollars de droits déjà perçus, l'abrogation éventuelle de l'amendement Byrd³², l'avenir des droits antidumping et l'abandon possible du contentieux du Canada à l'OMC et à l'ALENA.

Les négociations ont cessé en février dernier. À la Conférence de PriceWaterhouseCoopers, qui eut lieu peu après, M. Aldonas a avancé trois raisons pour justifier la fin des négociations bilatérales sur l'accord transitoire : le manque d'accord sur les modifications de la politique forestière requises pour que le différend soit réglé, l'avenir des procédures en cours dans le cadre de l'ALENA et de l'OMC et l'écart important entre les deux parties sur la nature d'un accord provisoire éventuel quant à une taxe à la frontière³³. Sur ce premier point, le gouvernement de la Colombie-Britannique a introduit la Forest Revitalization Act le lendemain de la fin de la conférence. L'adoption de ce projet de loi apaisait bien des craintes du Département du Commerce en répondant notamment à sa demande de mettre aux enchères un gros volume de bois sur pied (20 p. 100) et de lever plusieurs des obligations imposées à l'industrie forestière par le gouvernement.

Il ne semble toutefois pas que des mesures s'annoncent au sujet des deux autres obstacles majeurs qui restent. Le niveau et la structure de la taxe compensatoire provisoire sont considérés comme le plus gros obstacle à la conclusion d'un accord, l'écart étant particulièrement prononcé entre la position des industries américaines et celle des intéressés au Canada.

31 On a dit au Comité à Washington qu'au cours des discussions sur un accord provisoire au début de l'année, un représentant de l'industrie canadienne a même proposé un retour au système de quotas. Les fonctionnaires des deux pays se méfient de cette suggestion.

32 À ce sujet, l'Administration Bush estime que l'amendement Byrd devrait être la dernière question à trancher, après la conclusion d'un accord provisoire général.

33 Il faudrait aussi ajouter à la liste la question cruciale du remboursement des droits déjà perçus.

Entre février et mai, les deux parties ont continué d'examiner d'autres modèles de structure pour la taxe. À la mi-mai, les Américains ont proposé une nouvelle taxe à l'exportation provisoire conçue par la Coalition for Fair Lumber Imports et qui assujettirait le niveau de la taxe proposée aux parts de marché et non aux prix comme c'était le cas auparavant. Avec une part de marché de 29 p. 100, la taxe à l'exportation serait de 18 p. 100 sur les expéditions de bois d'œuvre aux États-Unis. Elle serait majorée de 3 points de pourcentage pour chaque point de pourcentage de la part de marché du Canada excédant 29 p. 100, et elle diminuerait de 4 points de pourcentage chaque fois que la part de marché du Canada serait réduite d'un point de pourcentage à partir de 29 p. 100. La taxe disparaîtrait complètement si cette part de marché descendait sous 24 p. 100. Cette proposition prévoit également que l'industrie américaine conserverait les deux tiers des droits déjà perçus et imposerait une taxe à toutes les provinces, y compris aux provinces de l'Atlantique, qui sont actuellement exemptées des droits compensateurs. Le ministre du Commerce international, Pierre Pettigrew, a vite rejeté publiquement cette dernière proposition. Depuis, d'autres propositions d'accord intérimaire sont également venues sur le tapis.

3. Et maintenant, que fait-on?

Comme les négociations récentes ont achoppé jusqu'à maintenant, le Canada poursuit ses démarches avec la filière juridique. Le système de règlement des différends de l'ALENA lie les parties, et les groupes spéciaux vont soit entériner les décisions des autorités américaines, soit les renvoyer aux organismes responsables des États-Unis pour que ceux-ci prennent des mesures compatibles avec la décision qu'ils rendront. Les seuls motifs d'appel devant un comité de contestation extraordinaire sont l'inconduite grave, le conflit d'intérêts, le vice de procédure, la partialité ou l'abus de pouvoir de la part d'un groupe spécial. Toutefois, comme nous l'avons déjà précisé, le passé donne à penser que, même si elles sont fructueuses, il est peu probable que les procédures juridiques rendent possible un règlement à long terme du différend.

À l'OMC, une fois que les groupes saisis du différend auront rendu leurs décisions, les États-Unis pourront interjeter appel, prolongeant ainsi une procédure déjà longue. Si la position du Canada prévaut à l'OMC, les États-Unis vont finir par devoir corriger leurs mesures, ou le Canada sera autorisé à prendre des mesures de représailles s'il est impossible d'arriver à un règlement satisfaisant du différend.

ACCÈS INCERTAIN :

LES CONSÉQUENCES DES MESURES PRISES PAR LES ÉTATS-UNIS TOUCHANT LA SÉCURITÉ ET LE COMMERCE POUR LA POLITIQUE COMMERCIALE CANADIENNE

La plupart des témoins qui ont parlé du différend sur le bois d'œuvre résineux ont dit estimer que le Canada devrait poursuivre le combat juridique, même si certains d'entre eux voudraient aussi que nous n'abandonnions pas l'idée de négocier un règlement. Parmi les plus véhéments dans leur opposition à un tel règlement il y a Les Reed, qui a maintenu que l'appui national des contestations juridiques en cours est d'importance critique si nous voulons éviter un scénario du genre « diviser pour régner », en insistant sur le fait que le Canada est très bien placé dans ses contestations juridiques. Il a aussi fait valoir que tout règlement compatible avec le cadre analytique que le Département du Commerce a proposé constituerait une ingérence criante dans la souveraineté du gouvernement de la Colombie-Britannique quant au processus décisionnel dans le secteur forestier.

Frank Dottori (coprésident, Conseil du libre-échange pour le bois d'œuvre) est convaincu de la victoire devant les tribunaux et il croit qu'un règlement négocié ne servirait pas les intérêts de l'industrie. Dans la foulée de M. Reed, il a aussi exprimé son ressentiment envers les États-Unis qui s'ingèrent dans la politique forestière du Canada. Depuis, d'autres propositions pour parvenir à un accord intérimaires ont vu le jour, incluant la proposition du ministre d'instaurer un système de quota couvrant plus de 90% des exportations canadiennes de bois d'œuvre et d'une taxe à l'exportation applicable aux exportations outre quota.

Susan Petunias (American Consumers for Affordable Homes), porte-parole officielle d'un regroupement de diverses organisations américaines de consommateurs de bois d'œuvre, a pressé le Canada de ne pas abandonner son contentieux prometteur à l'OMC et à l'ALENA pour améliorer ses chances d'une issue heureuse au différend et pour « faire perdre de la puissance » aux efforts de la Coalition for Fair Lumber Imports. Les autres groupes de consommateurs qui comparaissaient avec elle devant le Comité ont transmis le même message. Un certain nombre d'entre eux ont déploré l'application d'une taxe à l'exportation prévue par quelque accord transitoire qui puisse être négocié, en faisant valoir que, selon eux, ce n'était pas une solution.

La position de Richard Ouellet est plus modérée : s'il y avait des motifs raisonnables de conclure un règlement négocié, le Canada devrait opter pour cette méthode, mais la position actuelle des États-Unis n'est ni équitable, ni raisonnable, de sorte que nous devrions poursuivre le combat à l'OMC. Steven Shrybman et Donald Barry préconisent aussi le recours aux règles internationales pour obtenir le règlement du différend, tout comme Billy Garton, associé chez Bull, Housser & Tupper, qui estiment tous trois que les décisions à venir de l'OMC ont renforcé la position du Canada dans ses négociations.

Le Comité a aussi entendu des témoignages sur le choix de l'instance compétente (l'ALENA ou l'OMC). Armand de Mestral a fait valoir que la procédure de règlement des différends de l'OMC est plus solide, et que c'est elle qu'il faut privilégier. John Helliwell a maintenu que l'OMC est l'instance à laquelle nous devons nous adresser pour le différend sur le bois d'œuvre résineux, mais qu'il n'est probablement pas réaliste de s'attendre à ce qu'elle prenne bientôt des mesures pour résoudre nos problèmes d'échanges commerciaux avec les Américains. Donald McRae a déclaré quant à lui qu'il ne faudrait pas imputer au Chapitre 19 notre insuccès dans le différend sur le bois d'œuvre résineux, parce qu'il s'agit plutôt dans ce cas-là de savoir ce que les règles devraient être que de déterminer si les lois américaines ont été appliquées correctement.

Ce sont les témoins représentant l'industrie des produits forestiers de la Colombie-Britannique, les plus directement affectés par le différend, et les producteurs du Canada atlantique qui n'ont pas échappé aux droits antidumping, qui réclament le plus énergiquement un règlement négocié.

Ken Higginbotham (vice-président, Forêt et Environnement, Canfor Corporation) a approuvé la stratégie à deux volets du gouvernement fédéral mais il serait heureux d'un règlement négocié qui accorderait finalement un accès libre au marché américain. Il appuie les modifications que la Colombie-Britannique entend apporter à sa politique forestière. Il est en faveur d'une entente transitoire imposant une taxe compensatoire, mais seulement si elle mène tout droit à l'annulation des ordonnances de droits compensateurs et s'il est convenu de laisser tomber le dossier des droits antidumping.

Bob Flitton (directeur, Affaires immobilières et gouvernementales, Doman Industries Limited) a expliqué que Doman était pour une taxe compensatoire canadienne à cause du long délai maximum (270 jours) prévu pour l'examen du changement des circonstances par le Département du Commerce. Il relève toutefois plusieurs éléments « problématiques » d'un éventuel règlement : la structure de la taxe, le sort des droits perçus jusqu'à maintenant, la nature des réformes de la politique forestière à entreprendre, l'avenir des droits antidumping, le sort de l'action judiciaire du Canada. M. Flitton avertit le Comité que même si le Canada obtient gain de cause devant les tribunaux, rien n'empêchera l'industrie américaine de déposer une autre requête dès le lendemain.

David Larsen (vice-président, Affaires publiques et gouvernementales, Weyerhaeuser) et John Allan (président, British Columbia Lumber Trade Council) sont aussi de fervents partisans d'un règlement négocié du différend. M. Allan soutient que si le Canada poursuit ses démarches judiciaires, il devra attendre le jugement jusqu'en 2007 au moins. Un autre argument qui joue en faveur de la négociation, c'est le fait que le gouvernement de la Colombie-Britannique a opté pour une politique forestière basée sur le marché, conformément au bulletin politique du Département du Commerce.

ACCÈS INCERTAIN :

LES CONSÉQUENCES DES MESURES PRISES PAR LES ÉTATS-UNIS TOUCHANT LA SÉCURITÉ ET LE COMMERCE POUR LA POLITIQUE COMMERCIALE CANADIENNE

Kim Pollock (directeur général, Politique publique de l'environnement, Industrial, Wood and Allied Workers of Canada) a exposé la proposition en deux parties de son syndicat pour régler le différend : l'introduction d'une taxe variable sur le bois d'œuvre administrée par les provinces, pour permettre à l'industrie forestière des deux côtés de la frontière de changer ses pratiques de gestion, associée à l'adoption d'une stratégie unilatérale conjointe de commercialisation du bois d'œuvre et des produits du bois dans le monde entier.

Diana Blenkhorn (présidente et chef de la direction, Bureau du bois de sciage des Maritimes) a signalé que, dans cette série de négociations, on semblait insister davantage sur une solution à long terme et durable au différend. Les deux partis au différend, a-t-elle fait remarquer, ont souffert de cette lutte commerciale qui s'éternise : elle estime que le Canada a laissé, depuis 1986, la somme faramineuse de 800 millions \$US en frais et honoraires aux avocats de Washington!

Le Comité a aussi entendu des témoignages de représentants du sous-secteur de la transformation du bois d'œuvre, qui souhaite aussi un règlement du différend. Russ Cameron (Independent Lumber Remanufacturers' Association) a soutenu que ses membres n'avaient pas les moyens d'attendre l'issue du procès et réclamé l'exemption ou un taux de droit nul pour les produits resciés par les transformateurs indépendants ne détenant pas de tenure forestière. Leur position est claire : comme ils n'ont pas la tenure, ils n'ont aucun rapport avec quelque subvention que ce soit.

Il vaut la peine de souligner aussi plusieurs autres questions inquiétantes, par exemple celle de savoir s'il convient ou non de relier un secteur à un autre dans le contexte des différends commerciaux (sur l'énergie et sur le bois d'œuvre résineux, par exemple), qui a fait parler plusieurs des témoins. À Calgary, nous avons entendu les témoignages de spécialistes et de participants du secteur de l'énergie, qui estiment qu'on devrait rejeter carrément l'idée de relier des questions commerciales ou des secteurs d'activité dans le cas notamment de l'énergie et du bois d'œuvre résineux. Pierre Alvarez, le président de l'Association canadienne des producteurs pétroliers, a déclaré qu'une stratégie comme celle-là ne serait pas efficace et pourrait causer une spirale d'aggravation des problèmes commerciaux. Donald Barry et l'ambassadeur Kergin se sont opposés aussi à l'idée de relier des secteurs. Philip Prince, le président du Canadian Energy Research Institute, a maintenu qu'il serait très difficile de relier un secteur à un autre étant donné qu'ils sont tous très complexes et uniques. Compte tenu du risque inhérent d'une stratégie de regroupement, le Comité a jugé ces arguments convaincants; il aimerait que le Canada fasse preuve de prudence lorsqu'il envisage de relier différents secteurs d'activité économique dans toute stratégie de règlement ou d'élimination de certains différends ou irritants commerciaux.

Les membres du Comité se sont aussi fait signaler le problème que pose la *Continued Dumping and Subsidy Offset Act* de 2000 ou « l'amendement Byrd ». Cet amendement prévoit que les producteurs nationaux qui appuient des pétitions réclamant des enquêtes susceptibles de déboucher sur l'imposition de droits antidumping et compensateurs peuvent être admissibles à recevoir les droits perçus par suite de ces enquêtes.

À l'instar de nombreux autres membres de l'OMC, le Canada a contesté cette loi devant l'Organisation; il a obtenu une décision favorable de l'Organe d'appel en janvier 2003. Claude Carrière a témoigné que les États-Unis ont déclaré qu'ils appliqueraient la décision de l'OMC en modifiant leur loi et qu'on leur donnera un délai raisonnable pour s'y conformer. L'inconvénient – car il y en a un –, c'est qu'on s'oppose farouchement, au Sénat des États-Unis, à toute suppression de l'amendement, et que l'aval du Congrès est indispensable pour que les États-Unis se conforment à leurs obligations commerciales internationales³⁴.

Après avoir soigneusement étudié les témoignages qu'il a entendus au sujet du différend sur le bois d'œuvre résineux, le Comité a conclu que le Canada devrait poursuivre à la fois sa bataille juridique à l'OMC et sa demande de règlement des différends sous le régime de l'ALENA. Si c'est avantageux pour ses intérêts, il devrait s'efforcer d'obtenir une solution à long terme garantissant l'accès intégral des produits forestiers canadiens au marché américain. Toutefois, nous ne devrions pas céder aux pressions des Américains pour nous amener à régler rapidement ce différend à leurs conditions, car cela transformerait radicalement la politique et les pratiques traditionnelles de gestion forestière du Canada. Nous ne devrions renoncer à la filière juridique que si nous avons la certitude d'obtenir un résultat négocié qui nous assurerait un libre accès au marché américain. Le Comité recommande donc :

34 Un projet de loi présenté au Sénat américain par la sénatrice Olympia Snow (rép.-Maine) vise à abroger l'amendement Byrd et à transférer les droits antidumping et compensateurs prélevés dans un nouveau programme de subventions fédérales aux communautés touchées par le commerce.

RECOMMANDATION 8

Que le Gouvernement du Canada, de concert avec les provinces concernées, maintienne son objectif de conclure avec les États-Unis un accord permanent libéralisant complètement le marché du bois d'œuvre résineux. D'ici là, que le Canada, dans tout accord à court terme conclu pour se donner le temps de parvenir à un accord permanent, ne renonce pas à son droit d'obtenir les jugements des groupes spéciaux de l'OMC et de l'ALENA ou de connaître les résultats des mesures prises en vertu du chapitre 11 de l'ALENA et exige que :

- a) les droits antidumping imposés aux producteurs canadiens de bois d'œuvre résineux soient abolis; et**
- b) tous les droits antidumping et compensateurs perçus jusqu'à maintenant soient remis au Canada.**

Au sujet de l'aide du gouvernement fédéral, qui a été conçue pour contrer la perturbation dans l'industrie forestière qui affecte les quelque 250 localités canadiennes tributaires de l'industrie du bois d'œuvre résineux, il faut préciser qu'elle comprend des mesures telles qu'une aide financière pour les travailleurs déplacés, pour l'adaptation des collectivités et le développement économique, pour la recherche-développement sur le bois d'œuvre résineux, pour les initiatives d'expansion du marché et, enfin, pour les efforts de défense de ce secteur économique. Le Comité a entendu des témoins déclarer qu'il faudrait accroître cette aide et, plus précisément, que le gouvernement fédéral devrait ordonner à Exportation et développement Canada (ou à la Banque de développement du Canada) d'offrir des garanties de prêt afin d'aider les entreprises qui en ont besoin à poursuivre leur combat juridique contre les mesures américaines de harcèlement commercial. Nous ne sommes pas favorables à cette suggestion, étant donné que nous sommes très conscients du fait que toute aide directe du gouvernement à l'industrie forestière serait tout simplement perçue par le lobby des produits forestiers américain comme une subvention de plus aux producteurs forestiers canadiens.

Enfin, le Comité a entendu des témoins décrire les difficultés que le gouvernement et l'industrie forestière ont éprouvées pour arriver à aborder de la même façon le différend sur le bois d'œuvre résineux. M. Dottori a proposé une solution : la mise en place d'un système plus structuré de coopération fédérale-provinciale, incorporant l'apport du secteur privé, pour composer avec les grands différends bilatéraux, comme celui sur le bois d'œuvre résineux, dans l'avenir, qui prendrait en considération les intérêts du fédéral et des provinces.

B. Questions agricoles

En plus d'avoir été victimes de recours commerciaux américains (p. ex. une enquête pouvant déboucher sur des droits compensateurs et antidumping dans le cas des exportations de bovins vivants aux États-Unis à partir de 1998 et une nouvelle contestation pouvant elle aussi mener à l'imposition de droits compensateurs et antidumping sur les exportations de blé, qui s'ajoutent à une pléthore de contestations commerciales américaines antérieures contre la Commission canadienne du blé), les industries agricoles canadiennes risquent d'être affectées par les dispositions du U.S. Farm Bill (p. ex. étiquetage du pays d'origine de la viande et augmentation du soutien interne). Nous allons maintenant décrire les questions cruciales pour ces industries, en plus de la menace potentielle que pose la législation américaine contre le bioterrorisme que nous avons décrite (voir la rubrique sur la frontière, supra).

1. Différend au sujet de la Commission canadienne du blé

La Commission canadienne du blé (CCB), qui a été fondée en 1935, est un organisme de commercialisation centralisé chargé de vendre tout le blé et tout l'orge produits dans l'Ouest du Canada. Elle équivaut à une forme d'action collective de la part des producteurs céréaliers, légiférée par le gouvernement fédéral, afin que ceux-ci puissent maximiser le rendement financier de leurs récoltes et soient en mesure de rivaliser avec les grandes entreprises multinationales du commerce céréalier en activité aux États-Unis et dans d'autres pays. La CCB est essentiellement une coopérative de commercialisation comptant parmi les plus gros vendeurs de blé et d'orge du monde, avec des ventes annuelles de plus de 20 millions de tonnes de ces céréales dans plus de 70 pays. Les recettes des ventes de la CCB fluctuent entre 4 milliards et 6 milliards de dollars par année, ce qui représente environ 20 p. 100 du marché mondial.

Aux États-Unis, les producteurs céréaliers vendent leurs récoltes directement à des multinationales de commercialisation qui jouent les intermédiaires pour les revendre aux consommateurs. Comme les céréales canadiennes sont vendues au nom des producteurs par la Commission canadienne du blé, il n'y a pas de tels intermédiaires au Canada. Les États-Unis prétendent que cette absence d'intermédiaires basés sur le marché conjuguée au fait que la CCB se sert de son pouvoir de commercialisation internationale afin d'obtenir des prix plus élevés pour les producteurs canadiens revient à faire bénéficier ces derniers d'une subvention implicite, ce qui leur procure un avantage injuste par rapport aux producteurs américains. Selon l'honorable Ralph Goodale (ministre responsable de la Commission canadienne du blé), les Américains prétendent également que le Canada inonde le marché américain de grandes quantités de blé et que nous n'offrons pas un accès réciproque à notre marché. Le ministre Goodale a soutenu que plutôt de pratiquer le dumping de produits dans le marché bas de gamme, la Commission commercialise en fait du blé et de l'orge dans le marché haut de gamme, sous forme de produit différencié de grande qualité.

Pour sa part, le Canada maintient que c'est la faiblesse des prix internationaux des céréales plutôt que les politiques canadiennes de commercialisation qui cause des difficultés aux producteurs américains. Il maintient que ces prix peu élevés sont attribuables en partie aux importantes subventions à l'agriculture aux États-Unis, dans l'Union européenne et au Japon. La position du Gouvernement du Canada consiste à dire que les pratiques de la CCB sont entièrement compatibles avec ses obligations commerciales internationales. D'ailleurs, tant le ministre Goodale qu'Ian McCreary, de la Commission canadienne du blé, ont informé le Comité que celle-ci n'octroie ni n'obtient des subventions gouvernementales. Plutôt, le rendement net que la CCB tente d'obtenir sur ses ventes revient aux fermiers, une fois tous les coûts déduits, et ces derniers prennent leurs décisions culturales en se fondant uniquement sur les signaux des marchés américains des produits primaires. De plus, la CCB ne tente pas de casser les prix sur le marché américain. En 2001, les enquêteurs de la Commission du commerce international ont conclu que le prix du blé dur canadien vendu aux É.-U. était plus élevé que le prix du blé dur américain dans tous les cas sauf un pendant la période de six mois examinée. Enfin, le droit commercial international permet actuellement aux ECE de fonctionner à condition qu'elles le fassent conformément aux pratiques commerciales normales. Néanmoins, la question de ces entreprises commerciales d'État (ECE) figure à l'ordre du jour de la ronde actuelle de négociations agricoles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Les Américains estiment que les ECE devraient être interdites.

a. Contestations juridiques

Il est arrivé dix fois depuis l'entrée en vigueur de l'ALE que les États-Unis fassent enquête sur les politiques et pratiques canadiennes de commercialisation du blé. Ils ont accusé la Commission canadienne du blé de subventionner les producteurs, de faire du dumping et de pratiquer des prix discriminatoires (en fixant des prix plus élevés dans certains marchés – au Canada, par exemple – et en se servant des recettes ainsi générées pour compenser des prix moins élevés dans d'autres marchés, comme celui des États-Unis). On n'a trouvé des preuves de telles activités dans aucun de ces dix cas. La liste de ces enquêtes est présentée à l'annexe 3.

La plus récente contestation commerciale remonte à septembre 2002; elle émanait de la North Dakota Wheat Commission (NDWC) et était basée sur un rapport daté de février 2002, publié par le Représentant au commerce des États-Unis (USTR) Robert Zoellick, qui alléguait que les droits monopolistiques et les privilèges spéciaux accordés à la CCB lui donnaient des avantages concurrentiels injustes par rapport aux producteurs de blé américains. À l'époque, le Représentant avait laissé entendre qu'il étudierait la possibilité de prendre diverses mesures contre les politiques canadiennes du blé et contre les pratiques de la CCB, notamment une contestation devant l'OMC. M. McCreary a déclaré que l'USTR avait décidé de se prévaloir d'autres recours commerciaux même après qu'un rapport publié par la Commission du commerce international des États-Unis eut contredit ses allégations de prix artificiellement bas et de dumping sur les marchés mondiaux par la CCB. Il a conclu que, dans cette affaire-là aussi, les intérêts politiques l'avaient emporté sur les faits, en ajoutant que de nouvelles

règles commerciales s'imposaient pour réduire le nombre de cas de harcèlement commercial inspiré par des motifs purement protectionnistes.

En septembre 2002, la NDWC, la Durum Growers Association des États-Unis et le Durum Growers Trade Action Committee se sont servis de ce rapport de l'USTR pour porter plainte auprès du Département du Commerce des États-Unis en accusant la CCB de faire du dumping de blé à des prix beaucoup trop bas sur le marché américain. Les requêtes déposées réclament l'imposition de droits antidumping et compensateurs sur les importations de blé de force roux de printemps et de blé dur du Canada. En octobre 2002, la Commission du commerce international des États-Unis a entrepris les enquêtes réclamées; en mars 2003, après avoir étudié plusieurs programmes gouvernementaux, le Département du Commerce a conclu qu'il y avait des preuves de deux subventions pouvant justifier des droits compensateurs (les garanties financières de la CCB et les programmes de transport ferroviaire). Il a annoncé l'imposition de droits provisoires de 3,94 p. 100 sur les importations de blé dur et de blé de force roux de printemps du Canada. Le Gouvernement du Canada a réfuté les conclusions préliminaires du Département du Commerce.

Le 2 mai 2003, le Département du Commerce a annoncé ses déterminations préliminaires positives à l'issue des enquêtes sur les droits antidumping. Il a conclu de façon préliminaire que certaines importations de blé dur et de blé de force roux de printemps avaient été vendues à un prix inférieur à leur juste valeur, les marges de dumping étant respectivement de 8,15 p. 100 et 6,12 p. 100. Le Gouvernement du Canada conteste ces conclusions, en faisant valoir que les prix du blé en Amérique du Nord sont déterminés par l'offre en Amérique du Nord, non pas par le prétendu dumping canadien. Les décisions finales sur les droits compensateurs et antidumping sont attendues à la mi-juillet, et l'examen des préjudices devrait se conclure en août. Ted Menzies, le président de l'Alliance agro-alimentaire commerciale du Canada, et Kenton Ziegler ont tous deux déclaré que les honoraires juridiques qu'ils ont dû acquitter pour se défendre contre cette plus récente contestation commerciale s'élèvent à environ 10 millions de dollars.

Les États-Unis ont aussi contesté les politiques canadiennes du blé à l'OMC. En mars 2003, un groupe spécial a été chargé d'examiner a) les activités de la CCB dans le contexte des obligations du Canada conformément à l'article 17 du GATT – Entreprises commerciales d'État et b) le traitement réservé par le Canada aux céréales importées. Le gouvernement fédéral est irrité par ces dernières contestations légales et compte bien défendre une fois de plus ses politiques dans le secteur du blé contre ce qu'il considère comme des allégations non fondées à l'endroit de la CCB.

b. Témoignages entendus

Le Comité a entendu un certain nombre de suggestions sur la CCB et sur les entreprises commerciales d'État. Robert Friesen et Ian McCreary ont tous deux pressé le gouvernement fédéral de faire énergiquement valoir les règles de l'OMC confirmant clairement le droit des pays d'avoir recours aux services de la Commission canadienne du blé pour commercialiser l'orge et le blé de l'Ouest canadien, d'avoir recours à un organisme de vente à comptoir unique et de combiner les rendements sans distorsion des échanges commerciaux. Un projet récemment rendu public par le négociateur en chef de l'OMC, Stuart Harbinson, prévoit l'élimination graduelle des entreprises d'État comme la CCB. Il souscrit généralement à la position des États-Unis selon lesquels les entreprises d'État n'ont pas leur place dans le contexte du libre-échange. Selon Ian McCreary, le gouvernement fédéral devrait s'employer activement à faire en sorte que les passages du projet Harbinson préconisant cette solution soient rejetés.

On a aussi entendu d'autres opinions. Le représentant américain Earl Pomeroy a exprimé les inquiétudes des agriculteurs du Dakota du Nord qui craignent que les prix du blé ne soient pas déterminés par un marché libre et que les subventions versées par la Commission accordent un avantage concurrentiel déloyal aux producteurs céréaliers canadiens sur les marchés du tiers monde.

David Usherwood a demandé au Comité de recommander que le Gouvernement du Canada mette fin au monopole des ventes de blé et d'orge que la CCB détient actuellement. À son avis, le désamorçage de la question du monopole éliminerait les conflits commerciaux constants avec les États-Unis au sujet des activités de la Commission. Tout comme Douglas McBain, le président de la Western Barley Growers Association, il est favorable à l'introduction de la concurrence à la CCB.

Cela dit, selon la Commission canadienne du blé elle-même, ou bien il y a un comptoir de vente unique, ou bien il n'y en a pas. Nous ne pouvons pas avoir de système facultatif, car il en résulterait fatalement des profiteurs. Pour apaiser le mécontentement de certains producteurs à l'égard de son monopole, la CCB a proposé plusieurs options pour assouplir son barème de prix et pour prendre d'autres mesures en ce sens.

Un autre aspect dont il faut tenir compte, c'est que dans certains milieux américains, on continue à croire que la Commission canadienne du blé est un organe du gouvernement fédéral. Toutefois, comme l'a rappelé au Comité le ministre Goodale, la Commission a beaucoup changé au cours des quatre dernières années. Elle ne constitue plus une société d'État et elle est maintenant gérée par un conseil d'administration moderne dont la majorité des membres sont des agriculteurs élus directement par d'autres agriculteurs. Actuellement, seulement cinq des quinze administrateurs de la Commission sont nommés par le gouvernement fédéral, notamment le président. Les pouvoirs de la Commission sont donc exercés par des agriculteurs et non par le gouvernement fédéral. De plus, Ian McCreary a fait remarquer qu'on envisage d'autres modifications législatives pour desserrer tous les liens officiels qui alimentent toujours cette impression.

Enfin, Ian McCreary et Dennis Laycraft (vice-président exécutif, Canadian Cattlemen's Association) préconisent la modification des règles antidumping de l'OMC de façon à restreindre la définition du dumping pour empêcher expressément les prix d'éviction discriminatoires. Compte tenu de la nature cyclique des prix des produits agricoles, il y a bien des périodes où les prix de vente sont inférieurs au coût de production sans que le producteur ne soit en faute et où il peut par conséquent être victime de mesures antidumping. Les règles antidumping actuelles ne devraient donc pas s'appliquer au commerce des produits agricoles. Kenton Ziegler, le président de l'Alberta Canola Producers Commission, est aussi partisan de mesures dans ce domaine.

Le Comité est convaincu que la Commission joue un rôle utile en commercialisant du blé et de l'orge de grande qualité sans toucher de subventions. Tous les efforts voulus devraient être déployés à l'OMC pour maintenir la CCB en tant qu'entreprise commerciale légitime et pour modifier les règles antidumping de l'OMC en matière d'agriculture. Nous recommandons :

RECOMMANDATION 9

Que le Gouvernement du Canada :

- a) travaille de concert avec des pays partageant son point de vue afin d'éliminer du document de négociation de l'OMC sur l'agriculture toute proposition d'éliminer graduellement les entreprises commerciales d'État ou les entreprises contrôlées par les agriculteurs comme la Commission canadienne du blé; et**
- b) cherche surtout à renforcer les règles antidumping de l'OMC afin de tenir compte des particularités du secteur agricole, étant donné qu'il arrive souvent que les prix des denrées subissent l'influence de facteurs extérieurs qui les font baisser au-dessous des coûts de production (déclencheur de mesures antidumping).**

2. Farm Bill des États-Unis

La *Farm Security and Rural Investment Act* de 2002, communément appelée le *Farm Bill*, est entrée en vigueur le 13 mai 2002 lorsqu'elle a été signée par le Président Bush. C'est une loi omnibus dont l'application va s'étaler sur plusieurs années et qui embrasse une vaste gamme de lois concernant les politiques agricoles et alimentaires fédérales des États-Unis. Elle est censée remplacer le *Farm Bill* de 1996, dont les dispositions devaient expirer en septembre 2001. Tout comme lui, le *Farm Bill* de 2002 aura une période d'application de six ans, qui expirera en 2007.

Tout bien considéré, le *Farm Bill* est une loi extraordinairement complexe dont les implications à long terme ne sont pas encore claires. Bien qu'on l'associe communément au versement de subventions aux agriculteurs américains, il porte sur une vaste gamme de questions et de problèmes agricoles et contient notamment des dispositions sur le commerce international, l'aide étrangère, la conservation et l'environnement. Néanmoins, la controverse qu'il a générée était focalisée sur l'augmentation substantielle des paiements de soutien agricole. En effet, le *Farm Bill* de 2002 injectera 51,7 milliards de dollars US dans les programmes américains de soutien agricole sur la période 2002-2007, en plus des sommes déjà prévues pour les mesures comprises dans le *Farm Bill* de 1996. La projection totale des dépenses prévues dans la version de 2002, y compris les initiatives débordant le cadre traditionnel des programmes agricoles, s'élèverait d'après les estimations à 273,9 milliards de dollars US. Rory McAlpine et Ted Menzies ont déclaré au Comité que les subventions

américaines à l'agriculture, qui étaient jusque-là versées de façon ponctuelle, seront désormais garanties pour une période de six ans.

L'adoption du *Farm Bill* était motivée au moins en partie par le désir des autorités américaines de protéger leurs intérêts agricoles contre les activités agricoles généreusement subventionnées de l'Union européenne et du Japon. Les estimations préliminaires pour l'année 2001, avant l'adoption du *Farm Bill*, révèlent que les transferts des consommateurs et des contribuables équivalaient à 21 p. 100 des recettes brutes des exploitations agricoles aux États-Unis. En comparaison, ils s'élevaient à 35 p. 100 des recettes agricoles pour l'Union européenne et à 59 p. 100 pour le Japon. Au Canada, l'aide financière est comparativement faible (17 p. 100 des recettes agricoles brutes).

a. *Farm Bill* et OMC

Les États-Unis affirment qu'ils sont encore bien décidés à éliminer à la longue toutes les subventions à l'agriculture. Néanmoins, ils maintiennent que, compte tenu des subventions versées par les autres pays à leurs agriculteurs, qui ont des effets majeurs de distorsion des marchés, ils doivent protéger leurs propres intérêts agricoles en « rendant les règles du jeu équitables », sans sacrifier les agriculteurs américains à la production étrangère subventionnée. À Washington, plusieurs témoins ont raconté essentiellement la même histoire au Comité : que le *Farm Bill* était destiné à exercer une pression sur l'UE, le Japon et d'autres pays pour les amener à réduire leurs subventions à l'agriculture. Le représentant Pomeroy est même allé jusqu'à qualifier le *Farm Bill* d'équivalent commercial d'une course aux armements, destiné à obtenir un allègement rapide des subventions versées aux adversaires.

L'automne dernier, les États-Unis ont déposé à l'OMC leur proposition de réduction des subventions à l'agriculture. Dans cette proposition, ils disent accepter d'éliminer leurs subventions en ajoutant toutefois qu'ils commenceront à le faire seulement quand les subventions européennes et japonaises auront été réduites au niveau actuel des leurs. D'après les témoignages entendus au Comité, les Européens ont été réticents à agir jusqu'à présent.

En dépit de l'augmentation du soutien à la production des agriculteurs américains qu'il prévoit, les États-Unis maintiennent que le *Farm Bill* est compatible avec leurs engagements vis-à-vis de l'OMC. En vertu de la réglementation actuelle de l'OMC, les États-Unis ne peuvent pas octroyer plus de 19,1 milliards de dollars US par année en subventions à l'agriculture liées au prix ou à la production. Pourtant, d'après les analystes de la Communauté européenne, il est très vraisemblable que les dispositions sur les subventions du *Farm Bill* lui feront dépasser ce plafond.

Les répercussions à long terme du *Farm Bill* sont encore loin d'être claires, mais l'augmentation des subventions à l'agriculture aux États-Unis est globalement inquiétante pour le Canada et pour les autres pays. On s'inquiète notamment du fait que le *Farm Bill* risque de compromettre les progrès en vue de la réforme agricole au cours de la ronde actuelle de négociation à l'OMC. Le Canada et de nombreux autres pays réclament avec insistance l'élimination des subventions à l'agriculture. Or, même si les États-Unis disent continuer à vouloir atteindre le même objectif, bien des observateurs sont convaincus que la contribution du *Farm Bill* au soutien des producteurs agricoles américains représente un pas dans l'autre direction. Qui plus est, de nombreux pays estiment que le *Farm Bill* va saper la crédibilité des États-Unis dans les négociations agricoles de demain.

b. Répercussions du *Farm Bill* au Canada et ailleurs

Les critiques du *Farm Bill* craignent que l'augmentation des subventions à la production que cette loi offre aux agriculteurs américains n'exerce d'autres pressions à la baisse sur les prix internationaux des produits agricoles en maintenant un niveau de production artificiellement élevé. Les subventions sont considérées comme dommageables parce qu'elles créent un cercle vicieux de difficultés et de dépendance. En effet, elles encouragent les agriculteurs à continuer à produire des denrées qui ne seraient pas profitables s'ils n'avaient pas accès à un soutien financier. L'introduction en particulier de paiements contracycliques garantis devrait normalement avoir un effet de distorsion sur les prix mondiaux des céréales. Il s'ensuit que le *Farm Bill* risque d'exacerber les difficultés avec lesquelles sont aux prises les agriculteurs du monde entier.

Le Canada craint pour sa part que cela ne nuise à ses agriculteurs, particulièrement à ceux des provinces des Prairies. Les producteurs céréaliers canadiens comptent parmi les moins subventionnés du monde industrialisé. Une augmentation des subventions versées aux agriculteurs américains creuse l'écart entre le soutien du revenu offert à ceux-ci et celui accordé aux agriculteurs canadiens qui ont alors plus de mal encore à demeurer compétitifs.

En outre, on croit que la production subventionnée dans le monde industrialisé est un obstacle majeur à la croissance économique des pays en développement, puisque les pays pauvres qui disposent des ressources économiques nécessaires pour devenir d'importants producteurs agricoles sont incapables d'exporter leurs produits en raison des tarifs élevés et des prix internationaux en baisse à cause de la production subventionnée des pays riches.

c. Étiquetage du pays d'origine

Bien que les subventions aient retenu une grande partie de l'attention internationale qui lui a été accordée, le *Farm Bill* présente d'autres aspects inquiétants aussi. En effet, ses dispositions sur l'étiquetage du pays d'origine pourraient avoir de graves implications pour les producteurs et les exportateurs canadiens, particulièrement dans le secteur du bétail. Le gouvernement fédéral et l'industrie agroalimentaire canadienne s'efforcent donc en priorité de faire abroger cette loi.

À partir de septembre 2002, un système d'étiquetage volontaire a été introduit pour la vente au détail de la viande, du poisson, des fruits et légumes et des arachides. Les établissements de restauration sont exemptés. L'étiquetage deviendra obligatoire en septembre 2004 à moins que le *Farm Bill* ne soit modifié. Les lignes directrices de l'étiquetage volontaire, qui inspireront probablement les dispositions sur l'étiquetage obligatoire en 2004, sont très précises. Dans le cas de la viande et de ses produits, par exemple, on ne pourra apposer l'étiquette « Product of the U.S. » que sur les produits d'animaux nés, élevés et abattus aux États-Unis. Les étiquettes de tous les autres produits devront préciser tous les pays ayant participé à la production, en ordre décroissant selon leur apport en poids au produit final.

Les obligations d'étiquetage du pays d'origine étaient censées permettre aux consommateurs américains de distinguer les produits agricoles de chez eux de ceux qui sont produits en tout ou en partie à l'extérieur de leur pays. Certains agriculteurs et éleveurs canadiens craignent qu'il n'en résulte des étiquettes compliquées et des systèmes de suivi coûteux, particulièrement quand on sait que de nombreuses bêtes passent un certain temps au Canada et aux États-Unis entre leur naissance et leur transformation, de sorte que tout cela constituerait un obstacle important au commerce pour les producteurs canadiens. La ségrégation et les autres règlements applicables à l'étiquetage du pays d'origine coûteront, selon les estimations, de 1 à 2 milliards de dollars à la seule industrie canadienne de la viande rouge.

L'étiquetage du pays d'origine imposerait aussi vraisemblablement des coûts très élevés sur le marché américain. D'après un rapport du Département de l'Agriculture des États-Unis, le coût pour les consommateurs américains de l'identification du bœuf produit chez eux s'élèverait à environ 2 milliards de dollars.

Enfin, les critiques du *Farm Bill* ont fait remarquer que les nouvelles exigences d'étiquetage sont curieuses, puisque les États-Unis se sont farouchement opposés à la proposition de l'Union européenne d'exiger l'étiquetage des organismes génétiquement modifiés (OGM). Selon les États-Unis, l'étiquetage des OGM et le règlement qui l'imposerait seraient susceptibles de constituer un obstacle au commerce.

À Washington, le Comité a été renseigné sur la complexité des règlements applicables à l'étiquetage du pays d'origine, qui amène l'industrie de la viande des États-Unis à refuser d'étiqueter ses produits. Sharon Bomer-Laurensen (sous-représentante américaine adjointe au Commerce pour l'agriculture) a mentionné que le Département de l'Agriculture voulait que la réglementation restreigne le commerce le moins possible. Le sénateur américain Craig Thomas (rép. – Wyoming) s'est montré étonné que les règles d'étiquetage du pays d'origine causent des inquiétudes et a déclaré que toute difficulté d'administration du programme devrait être considérée comme un sujet de préoccupation américain.

Du côté canadien de la frontière, le Comité s'est fait dire que le gouvernement du Canada ne devrait pas hésiter à contester devant l'OMC et dans le cadre de l'ALENA les conditions d'étiquetage du pays d'origine, dans l'éventualité où celui-ci ne resterait pas volontaire, si c'est dans l'intérêt du Canada. Le gouvernement va continuer à s'efforcer de convaincre les autorités américaines d'abroger cette disposition du *Farm Bill*.

C. Subventions américaines au projet de gazoduc de l'Alaska

Les fonctionnaires canadiens ont deux principales craintes au sujet de la construction d'un pipeline pour transporter le gaz naturel du versant nord de l'Alaska jusqu'aux marchés américains « des 48 États du Sud » en passant par le Canada. Le fait que le gros du pipeline sera aménagé au Canada donne à notre pays un certain pouvoir dans les discussions sur les questions liées aux politiques énergétiques.

Premièrement, le projet de loi américain injecterait des subventions dans le projet. Le comité de l'énergie et des ressources naturelles du Sénat américain a étudié un projet de loi prévoyant un amortissement accéléré, des garanties d'emprunt (à hauteur de 18 milliards de dollars US) et des crédits d'impôt au cas où le prix du gaz à la tête du puits en Alaska tomberait sous les 1,35 \$US par mille BTU.

Les gouvernements canadien et américain veulent tous deux que les décisions concernant le pipeline soient prises uniquement en fonction des forces du marché. Autrement dit, c'est le secteur privé qui, au bout du compte, devrait décider de la nature du pipeline et du moment de sa construction. Du point de vue du Canada, toute aide financière provoquerait une distorsion des marchés de l'énergie et nuirait aux projets canadiens dans le delta du Mackenzie. L'ambassadeur Kergin a déclaré au Comité que le projet de loi sur le pipeline causerait effectivement des préjudices au projet du delta du Mackenzie. Paul Frazer a déploré le manque de dialogue utile sur la question du pipeline et pressé les Canadiens d'étudier attentivement le projet de loi. Le Gouvernement du Canada semble s'opposer principalement aux crédits d'impôt prévus dans le projet de loi américain. Pour sa part, l'Administration Bush tente de résister au Congrès qui cherche à faire ajouter des subventions à la version finale du projet de loi.

Deuxièmement, le pipeline de l'Alaska pourrait laisser en plan les réserves gazières du delta du Mackenzie, mais comme le Comité s'est fait dire tant par l'ambassadeur du Canada que par celui des États-Unis que si le projet du Mackenzie débute en premier – et des indices laissent croire que c'est ce qui arrivera –, ce problème n'en serait plus un.

AMÉLIORER LA PRÉSENCE OFFICIELLE DU CANADA, LA TRANSMISSION DE L'INFORMATION ET LA DÉFENSE DE NOS INTÉRÊTS AUX ÉTATS-UNIS

On a aussi discuté devant le Comité des trois questions clés suivantes : a) si la présence officielle du Canada aux États-Unis est suffisante, particulièrement aux paliers local et régional; b) si le Canada renseigne suffisamment bien les décideurs américains sur l'état des relations commerciales bilatérales et sur les mesures de sécurité qu'il prend; et c) si le Canada déploie suffisamment d'efforts aux États-Unis pour défendre les intérêts commerciaux canadiens, notamment dans les domaines du bois d'œuvre résineux, de l'agriculture et des problèmes frontaliers. Sur le premier point, le Comité a entendu plusieurs témoins déclarer que le Canada doit accroître sa présence aux États-Unis, particulièrement à l'extérieur de Washington, dans les centres régionaux. Dans les années 1990, les compressions des ressources avaient eu pour effet de réduire l'effectif des représentants canadiens dans ces localités et ces régions, ce qui nuit à nos efforts pour recueillir de l'information sur les marchés, élaborer des politiques commerciales et communiquer avec les Américains au niveau des localités, des régions et des États.

Le budget de février 2003 a tenté d'atténuer ce problème puisqu'il prévoyait 11 millions de dollars pour l'amélioration de la représentation du Canada dans les diverses régions des États-Unis. On prévoit que cette somme sera consacrée par le MAECI à l'ouverture de cinq à sept nouveaux consulats qui s'ajouteront aux quatorze bureaux diplomatiques et commerciaux déjà établis aux États-Unis pour faire la promotion du commerce, particulièrement dans des régions stratégiques comme le Sud-Ouest. Malgré cet ajout, le nombre total de bureaux régionaux ne dépassera guère plus que la moitié des 38 qui représentent le Mexique aux États-Unis, une situation que le Comité juge inacceptable.

L'ambassadeur Kergin a affirmé qu'on ne se plaint jamais d'avoir trop d'argent, mais que l'ambassade du Canada à Washington avait néanmoins un budget assez élevé et que ce qu'il fallait vraiment, c'est une plus grande représentation régionale.

Paul Frazer a approuvé en soulignant la variation démographique des régions américaines et la nécessité d'ouvrir de nouveaux consulats dans les régions du pays en forte croissance. Toutefois, il demande que de l'argent neuf soit injecté dans les bureaux régionaux et que ces consulats soient dotés d'un personnel suffisant.

William Lash III croit que le Canada doit être plus visible aux États-Unis et y ouvrir d'autres bureaux régionaux. Il serait également utile d'y avoir de plus nombreux représentants des provinces.

ACCÈS INCERTAIN :

LES CONSÉQUENCES DES MESURES PRISES PAR LES ÉTATS-UNIS TOUCHANT LA SÉCURITÉ ET LE COMMERCE POUR LA POLITIQUE COMMERCIALE CANADIENNE

Les témoins que le Comité a entendus n'étaient pas tous d'avis qu'il faut injecter plus de ressources aux États-Unis. Roy McLaren, par exemple, a fait valoir deux points cruciaux contre une telle approche. Premièrement, le secteur privé canadien est parfaitement capable de desservir le marché américain et n'a pas besoin d'aide supplémentaire du gouvernement. Deuxièmement, investir des ressources supplémentaires aux États-Unis ne fera qu'accroître davantage notre dépendance commerciale par rapport à ce marché. Selon lui, il serait préférable que le gouvernement investisse ailleurs qu'aux États-Unis, afin de contribuer à diversifier les relations commerciales du pays.

Même si le Comité reconnaît de tout cœur la nécessité de la diversification du commerce canadien – et nous y reviendrons plus longuement – il reconnaît aussi que le Canada n'est pas suffisamment bien représenté dans des régions clés des États-Unis comme le Sud et le Sud-Ouest. De nouveaux bureaux doivent y être ouverts et recevoir comme principal mandat de mousser les ventes des produits et services canadiens dans les régions économiques importantes des États-Unis et, comme Laura Macdonald (professeure, Université Carleton) l'a déclaré au Comité, de faire bien connaître les intérêts et les préoccupations du Canada à l'extérieur de Washington. Il faudrait donc moins insister sur les services diplomatiques classiques offerts dans les consulats et avoir recours à des consuls honoraires si on impose des restrictions budgétaires.

Il y a aussi la question de la transmission aux Américains de renseignements utiles sur l'état du commerce et de la sécurité entre les deux pays. Selon Donald Barry, le Canada est mal perçu par les médias américains et par le monde législatif des États-Unis, et il faudrait corriger ces impressions négatives du public et des législateurs. À son avis, le Canada devrait faire savoir dans tous les États-Unis qu'il est un partenaire sûr et fiable des Américains (c.-à-d. pas une menace pour la sécurité), qu'il est un partenaire économique capital – le Canada est d'ailleurs le premier marché d'exportation de marchandises de 39 des 50 États américains – et qu'il est le plus important fournisseur étranger de pétrole, de gaz naturel et d'hydroélectricité du marché américain. Le Comité a recommandé (cf. la recommandation 1) qu'une campagne d'information sur les questions de sécurité soit lancée.

M. Barry a fait remarquer que la tâche de modifier les perceptions américaines du Canada sera difficile, compte tenu du sentiment de vulnérabilité de nos voisins côté sécurité et du fait que la sécurité est pour eux une priorité si cruciale à l'heure actuelle. À son avis, nous devrions travailler de concert avec les autorités américaines pour contribuer à dissiper ces perceptions. Plusieurs autres témoins ont fait observer que les incidents préjudiciables pour la sécurité et mettant le Canada en cause semblent être amplifiés par les médias tandis que les progrès réalisés (p. ex. le Plan d'action pour la frontière) sont passés sous silence.

À Washington, Theresa Cardinal-Brown (coprésidente, Americans for Better Borders Coalition) a pressé les Canadiens de renseigner le Congrès américain sur nos politiques d'immigration pour renverser l'impression actuelle que celles-ci sont moins rigoureuses que celles de nos voisins du Sud. William Lash III a dit aux politiciens canadiens d'« éveiller » leurs homologues américains à la réalité commerciale canado-américaine.

Enfin, certains des témoins qui ont comparu devant le Comité avaient aussi à l'esprit l'amélioration de la promotion des intérêts canadiens aux États-Unis. En mai 2002, le Gouvernement du Canada a décidé de consacrer 20 millions de dollars à une campagne de promotion, dont la plus grande partie (17 millions de dollars) sous la forme d'une subvention à l'Association des produits forestiers du Canada, pour faciliter la promotion des intérêts canadiens dans le domaine du bois d'œuvre résineux. Lorsqu'il a comparu devant le Comité, le Ministre Pettigrew a insisté sur la nécessité d'une expansion du programme de promotion du Canada aux États-Unis. Des fonds supplémentaires permettraient au gouvernement fédéral d'intensifier ses efforts en vue d'informer les législateurs américains de la position canadienne sur le conflit du bois d'œuvre résineux et du prix que les consommateurs américains sont contraints à payer en raison des droits imposés sur les produits forestiers canadiens.

M. Barry a aussi souligné que l'incidence du Canada sur les États-Unis est essentiellement ressentie aux niveaux sectoriel et régional. Les perceptions que les Américains ont de nous sont rarement combinées au palier national, sauf pour une impression générale qui n'est pas bien informée. Les opinions sectorielles et régionales prévalent souvent, et c'est pourquoi le Canada se doit de trouver des alliés pour contrer les pressions exercées par ces sources. À ce propos, selon M. Frazer, il serait utile que les premiers ministres provinciaux et les gouverneurs américains se réunissent régulièrement.

Laura Macdonald a souligné pour sa part que le Canada va devoir apprendre comment faire un lobbying plus dynamique et plus efficace auprès du Congrès des États-Unis sur les enjeux et les problèmes clés, en plus de consacrer des ressources financières accrues à ses efforts de lobbying aux États-Unis dans leur ensemble.

Un autre témoin qui a comparu devant le Comité, Rolf Mirus, a fait remarquer que « vendre » le Canada aux États-Unis n'est pas une tâche facile. Les relations personnelles au niveau politique régional commencent à évoluer; en outre, Thomas Ridge et John Manley ont de bonnes relations professionnelles. Pour donner une meilleure impression du Canada aux États-Unis, nous devons changer nos politiques (p. ex. renforcer notre armée) plutôt que dépenser pour acheter de la publicité dans les journaux.

ACCÈS INCERTAIN :

LES CONSÉQUENCES DES MESURES PRISES PAR LES ÉTATS-UNIS TOUCHANT LA SÉCURITÉ ET LE COMMERCE POUR LA POLITIQUE COMMERCIALE CANADIENNE

Enfin, Richard Harris a déclaré que la relation politique entre les deux pays est un facteur clé auquel nous devons nous attaquer. Renforcer cette relation bilatérale pourrait avoir de très importantes retombées sur nos relations commerciales mutuelles. À Washington, un certain nombre de témoins nous ont précisé l'importance que les législateurs de nos deux pays travaillent à établir un dialogue significatif sur nos relations bilatérales. Le Groupe parlementaire Canada-É.-U. travaille en ce sens depuis un certain nombre d'années, mais il faudrait aussi encourager les divers comités parlementaires américains et canadiens à collaborer davantage.

Le Comité reconnaît avec le Ministre Pettigrew qu'il nous faut mieux défendre nos intérêts et il est conscient qu'il nous faut aussi maintenir d'excellentes relations avec les volets exécutif et législatif du gouvernement des États-Unis. Pour faire des progrès dans chacun des secteurs analysés dans le présent chapitre (présence officielle du Canada, transmission de l'information et défense de nos intérêts aux États-Unis), le Comité recommande :

RECOMMANDATION 10

Que le gouvernement fédéral :

- a) augmente de façon substantielle le nombre de consulats aux États-Unis par rapport au nombre prévu. Ces nouveaux bureaux consulaires devraient être désignés essentiellement comme responsables du commerce et des investissements et être dotés d'un personnel professionnel compétent et expérimenté;
- b) lance immédiatement une campagne bien ciblée pour informer les décideurs américains de l'importance de nos relations commerciales bilatérales;
- c) accroisse les crédits qu'il consacre à la défense des investissements et intérêts commerciaux canadiens aux É.-U. de manière à augmenter l'efficacité de ses stratégies; et
- d) renforce les relations bilatérales avec les organes exécutif et législatif du gouvernement américain. Nous devrions aussi formuler des stratégies pour collaborer de manière plus efficace et régulière avec le Sénat et la Chambre des représentants dans les dossiers et questions d'importance qui préoccupent nos deux pays, et obtenir les ressources budgétaires appropriées. Pour ce faire, le gouvernement devrait établir un bureau parlementaire à Washington pour aider les parlementaires canadiens à collaborer avec les législateurs américains et les autres décideurs clés de ce pays.

PARTIE 3 : LA POLITIQUE COMMERCIALE À LONG TERME

DU CANADA : INTÉGRATION ACCRUE OU DIVERSIFICATION?

L'intégration économique du Canada et des États-Unis s'est accrue au cours des quarante dernières années à un rythme qui s'est accéléré depuis le lancement de l'ALE en 1989. Quelle part de cette intégration, qui se traduit par l'augmentation des échanges commerciaux et investissements transfrontaliers, est attribuable à la libéralisation du commerce et quelle part l'est à d'autres facteurs comme les fluctuations du taux de change? Y aurait-il eu une telle intégration sans l'ALE et l'ALENA? Faut-il prendre des mesures pour accroître l'intégration en bonne et due forme avec les États-Unis ou adopter plutôt une politique de diversification commerciale dynamique pour rendre le Canada moins vulnérable aux mesures de sécurité et aux actions commerciales des États-Unis? Voilà, selon nous, des questions auxquelles les décideurs canadiens devraient réfléchir attentivement.

DIMINUTION DES BÉNÉFICES DE LA LIBÉRALISATION DU COMMERCE

Les discussions sur le libre-échange entre le Canada et les États-Unis correspondent en fait à la période qui commence au lancement de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis (ALE) en 1989. L'ALE a vraiment ouvert de nouveaux débouchés et provoqué une restructuration industrielle qui dure encore. Comme l'ALENA a eu une incidence moindre sur le commerce Canada - États-Unis, on peut affirmer sans se tromper que la libéralisation du commerce rapporte de moins en moins au Canada. L'ALENA a eu davantage d'effets sur les échanges entre le Canada et le Mexique.

L'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), auquel sont parties le Canada, les États-Unis et le Mexique, est entré en vigueur en janvier 1994. Conçu pour développer le commerce et multiplier les investissements entre les trois États parties, l'Accord visait les barrières tant tarifaires que non tarifaires et renfermait des clauses sur la façon de faire des affaires dans la zone de libre-échange. Comme l'ALENA est largement inspiré de l'ALE, il n'a pas tellement joué sur les relations commerciales entre le Canada et les États-Unis. L'annexe sur la réduction des tarifs entre les deux pays n'a pas changé – les tarifs douaniers sur presque toutes les marchandises d'origine canadienne ou américaine ont été abolis le 1^{er} janvier 1998³⁵ – et la plupart des dispositions de l'accord bilatéral antérieur ont été incorporées dans l'ALENA. Il y a quelques exceptions d'importance, notamment le fait que l'ALENA ait étendu le champ d'application de l'ALE en englobant presque tous les aspects du commerce transfrontalier des services. Comme le professeur de Mestral l'a fait remarquer au

35 Entre autres exceptions il y a, du côté canadien, des produits agricoles dont l'offre est réglementée (p. ex. les produits laitiers et la volaille) et, du côté américain, le sucre, les produits laitiers, les arachides et le coton.

Comité, l'ALENA a réussi à supprimer les barrières commerciales dans le secteur des services.

A. L'ALE et la croissance commerciale

Le Canada a vécu une explosion des échanges commerciaux avec les États-Unis depuis que l'élimination des tarifs douaniers a commencé en 1989 sous le régime de l'ALE. Les exportations vers les États-Unis ont augmenté de 250 p. 100 entre 1988 et 2001 et les importations, de 153 p. 100 durant la même période.

Les partisans de l'ALE, dont le gouvernement fédéral, ont souvent souligné que l'accord avait été une réussite éclatante pour ses deux États membres³⁶. À leur avis, l'Accord a favorisé une forte croissance économique, entraîné une hausse des investissements et des échanges entre le Canada et les États-Unis, et contribué à des taux de chômage planchers. Selon Pierre Alvarez, l'ALE et la déréglementation des marchés de l'énergie dans les années 80 sont deux mesures gouvernementales extrêmement heureuses dont l'incidence rivalise avec celle du Pacte de l'automobile. L'accès au marché américain a permis une hausse fulgurante des ventes.

Impossible de prétendre que l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis n'a pas eu un effet bénéfique sur les échanges commerciaux entre les deux pays. Depuis l'entrée en vigueur de l'ALE, le Canada a vécu une réorientation et une restructuration de son économie qui, aujourd'hui, se tourne davantage vers l'exportation tout en étant mieux intégrée dans une économie nord-américaine collective. Comme William Dymond (directeur général, Centre de droit et de politique commerciale) l'a fait remarquer au Comité, des secteurs entiers de l'économie canadienne ont été restructurés sur un axe nord-sud.

John Helliwell, qui est loin d'être un chaud partisan de l'accord bilatéral, a appris au Comité que l'ALE avait entraîné une croissance deux fois plus rapide du commerce nord-sud que ce qu'avait prévu le modèle dont il se servait. Les industries qui craignaient le libre-échange (p. ex. textile et confection, meuble, vin) ont été celles qui, tout compte fait, en ont le mieux profité³⁷.

36 Cf., par exemple, Canada, Affaires étrangères et Commerce international Canada, *L'ALENA après sept ans – Faire fructifier un partenariat nord-américain*, 2002.

37 En revanche, le revenu par habitant a augmenté moins que prévu, puisque les grandes économies d'échelle auxquelles on s'attendait ne se sont pas matérialisées.

D'autres études empiriques comparant la croissance du commerce des produits visés par l'Accord à celle des produits dont le commerce se faisait déjà en franchise avant l'Accord étayent la constatation que l'ALE a contribué à l'expansion des relations commerciales entre le Canada et les États-Unis³⁸.

B. Autres facteurs influant sur les relations commerciales Canada - États-Unis

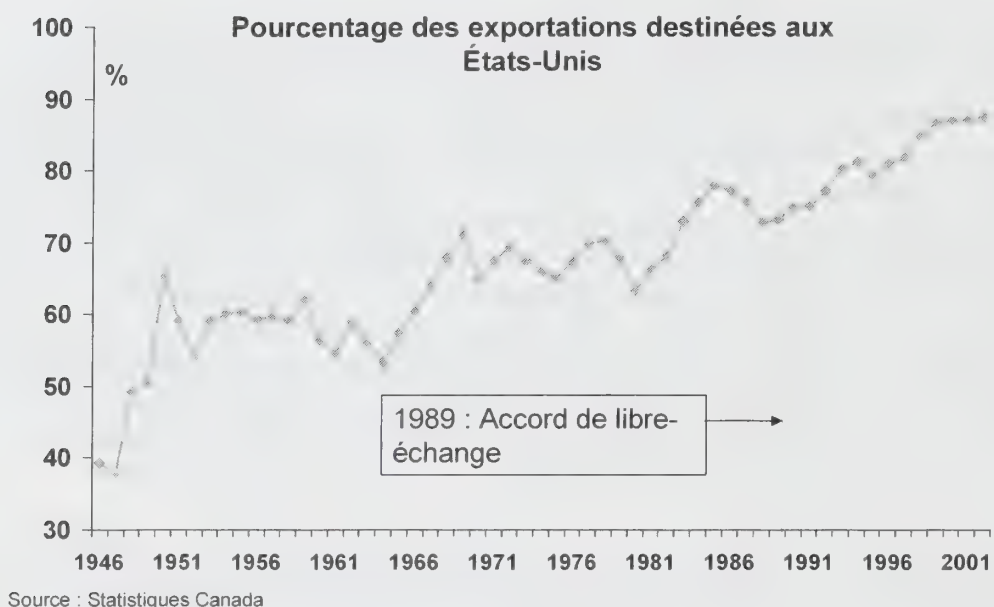
Cette évaluation optimiste de l'impact de l'ALE sur le commerce est cependant tempérée par la réalité, puisqu'un certain nombre de facteurs autres que la libéralisation du commerce découlant de l'Accord ont joué sur les échanges entre les deux pays. Malgré la croissance considérable du commerce entre le Canada et les États-Unis depuis l'entrée en vigueur de l'ALE en 1989, il serait trompeur de laisser croire que cette croissance est attribuable exclusivement à la libéralisation du commerce découlant de l'ALE (et de l'ALENA qui lui a succédé). Il est vrai que des accords comme l'ALE améliorent les conditions du commerce en abaissant les barrières tarifaires et en créant un milieu stable et sûr pour les échanges et les capitaux, mais ils ne constituent qu'un seul des nombreux facteurs qui influent sur les échanges de marchandises et de services entre pays à un moment donné.

Bien entendu, presque tout le commerce bilatéral avait déjà été libéralisé avant la mise en application de l'accord. Lorsque l'ALE a été signé en 1989, de nombreuses marchandises se transigeaient déjà en franchise entre le Canada et les États-Unis, en particulier les automobiles et pièces d'automobiles depuis la conclusion du Pacte de l'automobile en 1965. De plus, les tarifs sur les aéronefs et leurs pièces, la pâte, les produits du papier et du bois, le pétrole brut, le pétrole et le gaz naturel – quelques-uns des plus importants produits d'exportation du Canada – n'ont pas été touchés par l'ALE. En tout, on estime qu'un bon 35 p. 100 du commerce Canada - États-Unis se faisait en franchise avant l'entrée en vigueur de l'ALE(39). D'autres lignes tarifaires étaient basses suite aux cycles successifs du GATT sur les réductions tarifaires.

38 Cette méthodologie a été employée dans Schwanen, Daniel, *Trading Up: The Impact of Increased Continental Integration on Trade, Investment and Jobs in Canada*, Commentaire no 89, Institut C.D. Howe, Toronto, 1997.

39 Marcel Côté, *Le libre-échange dix ans après : dix ans plus tard, le bilan est positif*, Cité Libre, avril/mai 1998, p. 48.

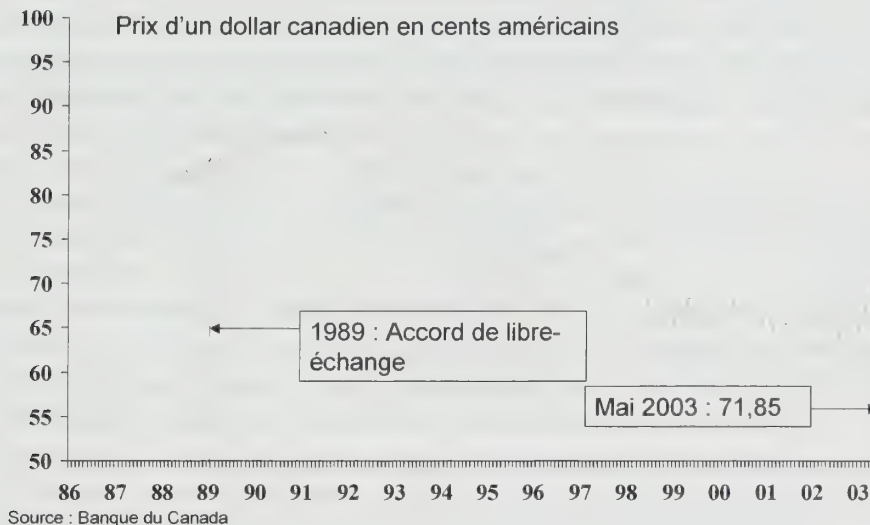
La part américaine des exportations canadiennes augmente régulièrement depuis des décennies



Comme Tim O'Neill (vice-président exécutif et économiste en chef, Groupe financier BMO) l'a dit au Comité, l'ALE a été le point culminant de la libéralisation du commerce entre le Canada et les États-Unis qui se réalisait peu à peu depuis quarante ans. La réduction des tarifs prévue dans l'ALE était, globalement, assez mince. Il va sans dire qu'une part importante de la croissance du commerce bilatéral depuis 1989 serait attribuable à un milieu plus propice aux échanges qui s'était établi avant même la mise en œuvre de l'ALE. Dans son mémoire au Comité, Jim Stanford a signalé que deux secteurs « libéralisés » – l'énergie et l'automobile – représentaient à eux seuls pas moins de 40 p. 100 de la croissance des exportations sous le régime de l'ALE. Dans ni l'un ni l'autre de ces secteurs, l'ALE n'a amélioré l'accès au marché américain.

L'ALE a amélioré l'accès du Canada au marché américain, mais deux facteurs macroéconomiques indépendants de l'accord ont aussi joué sur le commerce entre le Canada et les États-Unis après l'ALE. En plus d'avoir influé sur la croissance commerciale entre les deux pays au cours des années 90, ils ont eu un effet non négligeable sur la balance commerciale. Presque toute la croissance des exportations vers les États-Unis depuis la mise en œuvre de l'ALENA est attribuable à a) la faiblesse du taux de change entre les deux pays et b) des taux de croissance supérieurs chez nos voisins du sud (cette croissance aux États-Unis engloutissant nos exportations).

Taux de change Canada - É.U. de 1986 à 2003



Le premier de ces trois facteurs, c'est la performance du dollar canadien que montre le tableau ci-dessus. Après avoir monté rapidement dans l'année précédant immédiatement le lancement des négociations sur l'ALE en 1989 – le dollar avait alors atteint la marque des 85 cents cette année-là – notre monnaie a continué à s'apprécier par rapport au dollar américain, sa valeur atteignant presque 89 cents en 1992.

Cependant, entre 1992 et 2002, le dollar canadien a chuté de manière régulière, ce qui a fait baisser le prix des produits canadiens vendus aux États-Unis tout en rendant les marchandises américaines plus chères au Canada⁴⁰. Cela a exercé une pression à la baisse sur la croissance des importations au Canada et amélioré la compétitivité des produits canadiens sur le marché américain, portant les exportations à des niveaux plus élevés.

40 En 2003, le dollar canadien a rebondi de manière marquée en raison de la grande faiblesse du dollar américain.

John Helliwell a appris au Comité que c'est principalement la politique américaine d'entretenir la force du dollar au cours des années 90 qui a provoqué la hausse des exportations canadiennes aux États-Unis pendant cette décennie. La part de nos exportations vers ce pays est passée de 77 p. 100 avant l'ALE à 87 p. 100 aujourd'hui, le taux de change étant le facteur primordial de cette augmentation. M. O'Neill partageait cet avis et a souligné que, si on examine l'augmentation du volume des échanges commerciaux dans les années 90, on constate que la chute vertigineuse du dollar canadien, qui est passé de 90 à 65 cents US, est le facteur déterminant. Fred McMahon a aussi soutenu que la dévalorisation de la devise canadienne était la principale cause de l'imposant excédent commercial entre le Canada et les États-Unis.

Outre l'effet du taux de change, après la récession du début des années 90, les États-Unis sont entrés dans l'une des plus longues périodes d'expansion économique ininterrompue de leur histoire. Une combinaison de facteurs dont la croissance de la productivité, la baisse du prix des matières premières, les gains du marché des actions et un dollar fort, a permis à l'économie de prospérer, créer des emplois, hausser les revenus et attirer des capitaux sans pour autant déclencher une poussée inflationniste. Les niveaux de consommation ont augmenté au rythme de la richesse américaine, faisant grimper la demande pour des produits canadiens. Comme l'économie canadienne n'a pas eu d'aussi bons résultats, la demande pour les produits américains au Canada n'a pas connu une courbe ascendante aussi prononcée, à telle enseigne que les exportations canadiennes aux États-Unis ont largement distancé les importations provenant de ce pays.

Enfin, l'ALE a sans doute fait que des marchandises canadiennes destinées à d'autres clients que les États-Unis ont sans doute été déroutées en partie vers le marché américain. Il se pourrait que des exportations vers d'autres pays aient été réacheminées vers les États-Unis et que le commerce entre provinces canadiennes ait dévié vers ce pays. Comme M. Helliwell l'a fait remarquer aux membres du Comité, certains gains du commerce nord-sud se sont faits aux dépens du commerce avec le reste du monde. Par conséquent, le Canada n'a pas tiré profit de ce changement. Alors que la création de nouveaux débouchés commerciaux rapporte des avantages économiques aux Canadiens, le détournement du commerce avec les autres pays selon la variation des tarifs douaniers peut simplement mener à des carences économiques⁴¹.

41 Dans les ouvrages d'économie, il y a tout un débat sur la question de savoir si les accords de libre-échange régionaux servent avantageusement l'objectif à long terme d'un libre-échange planétaire. Les partisans des accords régionaux soutiennent que des accords comme l'ALE ou l'ALENA simplifient les négociations multilatérales en réduisant le nombre de protagonistes au niveau mondial. Les adversaires sont convaincus que les accords régionaux faussent artificiellement les échanges commerciaux parce qu'ils sont susceptibles de détourner le commerce avec les partenaires à l'extérieur du bloc régional au profit de ceux à l'intérieur du bloc pour des raisons autres qu'économiques.

C. Diminution des gains tirés de la libéralisation du commerce sous le régime de l'ALENA

Il est aussi utile de mentionner que les gains tirés de la réduction des tarifs entre le Canada et les États-Unis, de loin les deux plus grandes économies de l'ALENA, ont été réalisés non pas sous le régime de l'ALENA mais sous celui de l'ALE. Au moment de l'entrée en vigueur de l'ALENA en 1994, les tarifs entre le Canada et les États-Unis avaient déjà pratiquement disparus.

Il ne faut donc pas s'étonner de constater que l'ALENA n'a provoqué aucune explosion du commerce bilatéral. De fait, une étude américaine effectuée en 1997 sur l'impact économique de l'ALENA a révélé que tout le commerce des États-Unis avec les pays en dehors de l'ALENA avait augmenté du même pourcentage (hausse de 11 p. 100 en 1994, 14 p. 100 en 1995, 5 p. 100 en 1996) tout de suite après l'entrée en vigueur de l'accord, que l'ensemble des échanges commerciaux entre le Canada et les États-Unis (15 p. 100 en 1994, 12 p. 100 en 1995, 7 p. 100 en 1996)⁴².

Comme le conclut cette étude, presque toute la spécialisation internationale que l'on pouvait attendre de la libéralisation du commerce s'était déjà produite avant l'entrée en vigueur de l'ALENA⁴³. Bien que l'accord ait effectivement stimulé une certaine spécialisation transfrontière des produits manufacturés, il faudrait le considérer comme une étape vers l'intégration économique de l'Amérique du Nord qui était en voie de se réaliser de toute façon. D'ailleurs, la plupart des gains que le Canada a tirés de la libéralisation du commerce en Amérique du Nord ont été réalisés après la mise en application de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis, et l'ALENA y a ajouté bien peu.

ÉVALUER LES AVANTAGES D'UNE PLUS GRANDE INTÉGRATION

Si les bénéfices économiques de l'intégration ont déjà été récoltés quasi entièrement, comme le chapitre précédent de notre étude porte à le croire, pourquoi envisager une plus grande intégration? Le Comité a entendu divers points de vue sur les avantages d'établir des liens économiques en règle plus étroits avec les Américains. Dans le présent chapitre, nous allons résumer les témoignages reçus et évaluer quelques politiques distinctes qui nous ont été suggérées.

42 Arlene Wilson, « NAFTA's Effect on Canada-U.S. Trade and Investment », CRS Report for Congress 97-98, 26 septembre 1997.

43 *Ibid.*, p. 5.

ACCÈS INCERTAIN :

LES CONSÉQUENCES DES MESURES PRISES PAR LES ÉTATS-UNIS TOUCHANT LA SÉCURITÉ ET LE COMMERCE POUR LA POLITIQUE COMMERCIALE CANADIENNE

John Helliwell a appris au Comité que l'argument favorable à un rapprochement avec les Américains tient à la possibilité de tirer de ces relations un revenu par habitant supérieur. Toutefois, ce résultat ne se produira pas puisque le filon est presque épuisé. De plus, l'étude qu'il a effectuée sur le bien-être subjectif porte à conclure que le caractère distinct et l'indépendance du Canada produit un bien-être subjectif supérieur. Par conséquent, il prédit que l'adoption de politiques visant à resserrer les liens bilatéraux aura un coût net. M. Helliwell trouve aussi qu'il est dangereux de croire que, parce que nous avons été incapables d'obtenir ce que nous voulions – un accès plus libre au marché américain et une meilleure protection contre les recours commerciaux pris par les États-Unis –, il faudrait poursuivre l'intégration pour atteindre notre objectif.

Selon Theodore Cohn (professeur, Département de science politique de l'Université Simon Fraser), le Canada devrait mettre l'accent sur le multilatéralisme commercial dans ses relations avec les États-Unis puisque a) le multilatéralisme insiste sur la primauté du droit, ce qui limite la capacité des partenaires plus importants de demander des paiements parallèles; b) les États-Unis accepteront de modifier leur politique dans le secteur agricole et sur les mesures commerciales de circonstance (droits compensateurs et antidumping) uniquement dans un contexte multilatéral; et c) le Canada profite de l'existence de toute une gamme de groupes plurilatéraux tels que la Quadrilatérale.

Bob Keyes (vice-président, International, Chambre du commerce du Canada) estime qu'il est irréaliste de croire que l'un ou l'autre des modèles d'intégration proposés (convergence et harmonisation, union douanière, marché commun, intégration économique totale, dollarisation, expansion de l'ALENA, nouveau cadre de gouvernance nord-américain et institutions politiques continentales) se réalisera du jour au lendemain, sans compter que tous soulèvent des problèmes politiques et des questions de souveraineté. C'est une opinion maintes fois entendues à nos séances. Pourtant, M. Keyes croit que toutes ces mesures d'intégration méritent d'être analysées et discutées.

D'autres témoins se sont dit d'avis que des liens plus étroits avec les États-Unis aideraient à réduire le risque associé aux actions commerciales ou mesures de sécurité que prennent ceux-ci. Rolf Mirus conclut, comme John Helliwell, que la plupart des gains à tirer de la libéralisation du commerce ont déjà été réalisés, mais il craint toutefois que les bénéfices économiques découlant de l'intégration nord-américaine soient compromis si une nouvelle attaque terroriste se produisait en sol américain ou si les Américains se repliaient encore plus sur eux-mêmes. Par conséquent, il serait important de discuter avec eux des intérêts communs (p. ex. la sécurité, les richesses naturelles) et de la progression de l'intégration (p. ex. l'union douanière).

Thomas d'Aquino a pris une position semblable au sujet de la gestion du risque, tout en rejetant les autres modèles d'intégration comme l'union douanière. Le projet d'Initiative nord-américaine de sécurité et de prospérité (INASP), dont nous avons traité dans le chapitre sur les questions douanières, résume cette attitude. Afin d'éviter que les Américains n'imposent leurs besoins en matière de sécurité (p. ex. une alerte code rouge à la frontière), M. d'Aquino conclut que le Canada devrait commencer par mettre au point une stratégie nord-américaine en tenant compte de l'intérêt national, puis tenter de la faire accepter par les États-Unis. Il reconnaît qu'il faudrait des dirigeants politiques forts et un consensus national inébranlable.

D'autres font pourtant valoir que le Canada aurait vraiment intérêt à accroître l'intégration malgré les risques pressentis. L'honorable Perrin Beatty (président-directeur général, Manufacturiers et Exportateurs du Canada) préconise la conception de ce qu'une nouvelle communauté nord-américaine devrait être. Pour ce faire, il faut réfléchir à de nombreuses grandes questions : les recours commerciaux, le bois d'œuvre résineux, l'agriculture, la simplification des règles d'origine, la coopération en matière de réglementation, la coopération intergouvernementale pour empêcher les terroristes de pénétrer en Amérique du Nord, la planification de couloirs commerciaux continentaux pour accélérer l'acheminement des produits jusqu'au marché et la protection de l'environnement sur le continent. M. Beatty conclut que l'intégration de l'Amérique du Nord va s'intensifier de toute façon, qu'on le veuille ou non, et c'est maintenant que les Canadiens doivent en discuter.

Richard Paton (président, Association canadienne des fabricants de produits chimiques) arrive aussi à la même conclusion : l'intégration économique de l'Amérique du Nord est inéluctable. Le Canada doit maintenant se demander s'il va se positionner de manière à en tirer profit ou à perdre des opportunités d'investissement et de croissance. Une stratégie pour l'Amérique du Nord s'impose. Fred McMahon croit qu'un élément clé d'une stratégie d'intégration à long terme, c'est un accord commercial bilatéral plus complet avec les États-Unis, qui prévoirait un mécanisme de règlement des différends mieux établi et plus rapide.

Le Comité a analysé attentivement les arguments pour et contre une plus grande intégration économique du Canada et des États-Unis. Il a déjà dit qu'il serait préférable d'employer les mécanismes actuels pour gérer les risques à la frontière (c.-à-d. le Plan d'action pour une frontière intelligente) et que les « aubaines stratégiques » ne serviraient pas les intérêts du Canada. Le Comité arrive à la conclusion que le Canada subit déjà une diminution des rendements de ces efforts d'intégration passés. Il se laisse influencer par la position de John Helliwell qui est convaincu que les gains réalisables grâce à une intégration économique accrue avec les États-Unis sont assez limités. En conséquence, le Comité croit qu'il faut résister à toute tentative de resserrer les liens commerciaux entre le Canada et les États-Unis au moyen d'une union douanière, d'un marché commun ou d'une monnaie unique. Il y aurait peut-être lieu, toutefois, d'évaluer les efforts de coopération dans les affaires de réglementation, ainsi que de règlement progressif des autres problèmes des relations commerciales bilatérales.

A. Le modèle de l'union douanière

À l'heure actuelle, de nombreuses marchandises qui circulent dans l'espace économique de l'ALENA sont produites intégralement ou partiellement en dehors de la zone de libre-échange. On est donc obligé de déterminer, suivant les règles d'origine, ce qui est en franchise et ce qui ne l'est pas. Sans ces règles, les entreprises seraient tentées d'acheminer leurs importations vers le marché nord-américain intégré par le pays dont le tarif extérieur est le plus bas.

Les règles d'origine imposent aux entreprises un fardeau administratif et des coûts d'observation. Comme les trois pays de l'ALENA pratiquent des tarifs douaniers différents pour le reste du monde, les marchandises qui traversent les frontières à l'intérieur de l'ALENA doivent être accompagnées d'une documentation complète afin que chaque pays puisse ajouter ses propres tarifs aux produits provenant de l'extérieur de l'ALENA. Selon des estimations, s'il y avait moins d'inspections aux frontières et moins de formalités administratives, on réaliserait, sur les coûts d'efficience, une économie non négligeable de l'ordre de 2 à 3 p. 100 du PIB de l'ALENA⁴⁴. Les économies possibles sont significatives puisque plus de 85 p. 100 des exportations canadiennes s'en vont aux États-Unis. Un autre avantage, c'est que les ressources douanières actuellement consacrées à l'inspection des marchandises seraient libres pour renforcer la sécurité à la frontière.

Le ministre Pettigrew a reconnu la nécessité de libéraliser davantage les règles d'origine de l'ALENA afin que les entreprises aient plus de facilité à s'y conformer dans le cas de certains produits. Dans une allocution prononcée récemment à une réunion du Conseil des gens d'affaires Canada – États-Unis, il a insisté sur la nécessité d'« accélérer les efforts déployés à cet égard afin de réduire encore plus les coûts de transaction, de simplifier les formalités imposées aux entreprises et leur permettre de profiter de nos économies intégrées⁴⁵ ».

44 Richard G. Harris, *L'intégration économique de l'Amérique du Nord : problématique et recherche future*, Direction générale de l'analyse de la politique microéconomique, Industrie Canada, Document de discussion no 10, avril 2001, p. 11.

45 Affaires étrangères et Commerce international, notes pour une allocution de l'honorable Pierre Pettigrew, 8^e cérémonie annuelle de remise des prix canado-américains d'excellence en affaires et au Forum international des affaires "Le Canada que nous voulons dans l'Amérique du Nord que nous bâtissons", Toronto, 16 octobre 2002, p. 6.

On pourrait aussi abolir complètement ces règles d'origine en formant une union douanière. Selon ce modèle, les pays participants s'engageraient à supprimer toute restriction aux échanges commerciaux et à adopter un tarif extérieur unique pour les autres pays. Les règles d'origine sont abolies parce que les importations dans l'union douanière auraient à acquitter les mêmes droits quel que soit leur point d'entrée dans l'union. Après avoir été autorisé à entrer dans l'espace économique nord-américain, le produit pourrait être envoyé d'un État partie à un autre sans être obligé de passer des inspections douanières complexes. L'abolition des règles d'origine devrait permettre d'économiser sur le coût des formalités à la frontière et de réaliser des gains d'efficacité, bien que Tim O'Neill ait averti le Comité que les avantages économiques supplémentaires résultant d'une union douanière, au sens restreint de structure tarifaire commune, ne seraient peut-être pas très intéressants. En outre, il faudrait probablement continuer d'inspecter les marchandises passant la frontière, par mesure de sécurité.

Les partisans d'une union douanière ont évalué pour le Comité les avantages que pourrait générer une telle politique. Armand de Mestral a souligné l'importance de supprimer les barrières douanières pour permettre le libre mouvement des marchandises à la frontière. David Adams a appris au Comité que l'abolition de l'obligation de retracer l'origine de certains produits serait très utile à l'industrie de l'automobile. Rolf Mirus, qui a fait l'exposé le plus détaillé sur le concept d'union douanière, estime que son application diminue l'importance des frontières internes pour les mouvements des produits et services entre les deux pays (le Mexique pouvant s'y joindre ultérieurement). Les lourdes règles d'origine seraient abolies graduellement, l'agriculture et les autres secteurs fragiles seraient exemptés et des périodes de transition seraient fixées. Selon M. Mirus, une union douanière n'ayant aucun tarif extérieur commun alors que se poursuit la libéralisation du commerce à l'OMC pourrait se réaliser progressivement sans avoir à renégocier l'ALENA.

D'autres témoins ont préconisé la création d'unions douanières sectorielles à l'intérieur des secteurs de l'économie qui sont déjà extrêmement intégrés. Par exemple, David Goffin (secrétaire-trésorier et vice-président, Affaires économiques et commerciales, Association canadienne des fabricants de produits chimiques) a soutenu que les règles d'origine sont assez complexes pour les produits chimiques et que son association favoriserait l'implantation d'une union douanière sectorielle. Toutefois, Peter Clark a fait remarquer que ces ententes sectorielles ne seraient pas compatibles avec l'OMC.

En contrepartie des gains économiques réalisables, le Canada perdrait sa capacité d'établir indépendamment ses politiques à cause de ses liens supplémentaires avec les États-Unis. Une union douanière oblige les nations participantes à renoncer à cette liberté – sous la forme d'un tarif extérieur et d'une politique commerciale extérieure communs – pour réaliser les avantages économiques associés à l'abolition des règles d'origine.

En ce qui concerne les tarifs imposés au reste du monde, les tarifs extérieurs du Canada sont en moyenne près du double des tarifs américains. L'adoption d'une liste tarifaire harmonisée à celle des États-Unis impliquerait donc probablement l'abaissement des tarifs canadiens au niveau des tarifs américains.

L'harmonisation de la politique commerciale extérieure des membres de l'union douanière est le second aspect de la question de la souveraineté qu'il faut étudier. Dans l'Union européenne (UE), la Commission européenne représente les membres de l'UE aux négociations commerciales internationales comme l'OMC et la ZLEA, après avoir atteint un consensus en Europe, ce qui est souvent ardu. Comme le fait l'UE, une union douanière Canada – États-Unis (ou regroupant les trois pays de l'ALENA) fonctionnerait vraisemblablement comme un bloc dans les futures négociations commerciales internationales. Selon ce scénario, le Canada et les États-Unis devraient en venir à un consensus interne sur les positions à prendre dans les négociations commerciales, ou du moins arriver à régler presque entièrement leurs différends et adapter leurs ententes commerciales en conséquence (p. ex. les accords de libre-échange bilatéraux). Un pays membre perdrait donc de son libre arbitre dans sa politique commerciale étrangère.

Comme des témoins l'ont appris au Comité, il faut alors se demander dans quelle mesure le Canada serait capable d'infléchir la politique commerciale de la région. Autrement dit, quelle part de cette politique commerciale – en particulier le code tarifaire extérieur – serait en fait déterminée à Washington. On imagine difficilement à ce moment-ci que l'intérêt du Canada prédominerait dans des pourparlers ou négociations commerciales régionales. En outre, Gilbert Gagné s'est demandé ce qu'il adviendrait du multilatéralisme dans la politique économique étrangère canadienne si le Canada allait au-delà du libre-échange.

Il serait sans doute économiquement avantageux de former une union douanière (p. ex. moins de formalités à la frontière grâce à l'abolition des règles d'origine), mais les coûts (p. ex. adoption des tarifs américains sur les produits du tiers monde, politique commerciale déterminée à Washington) sont trop élevés pour qu'on envisage une plus grande intégration. En outre, plusieurs témoins ont dit douter de la faisabilité d'une union douanière, en particulier vu la réticence des États-Unis à conclure une telle entente. Ainsi, l'association représentée par Thomas d'Aquino a conclu, à l'issue de trois années d'étude, qu'il n'était plus souhaitable, tactiquement parlant, de préconiser un tel modèle. Même M. Mirus a fait remarquer que la taille du Canada par rapport aux États-Unis le prive de presque toute perspective de négocier une union douanière.

Un certain nombre de témoins ont conclu eux aussi qu'il était difficile d'imaginer que les États-Unis renonceraient à leurs recours commerciaux si prisés même s'il y avait une union douanière. M. Keyes a aussi constaté que d'autres questions telles que les barrières non tarifaires prenant la forme d'inspections sanitaires et de prescriptions de sécurité, et les restrictions des mouvements transfrontières des gens, ne seraient pas touchées.

Après avoir pesé attentivement le pour et le contre, le Comité conclut que transformer l'ALENA en une union douanière ne servirait pas les intérêts du Canada. Nous ne sommes pas prêts à sacrifier la souveraineté du Canada sur l'autel de l'union douanière pour en tirer des avantages économiques. Le Comité recommande donc :

RECOMMANDATION 11

Que le Gouvernement du Canada s'abstienne d'entreprendre des pourparlers sur une éventuelle union douanière avec les États-Unis.

B. Un marché commun

Pour constituer un marché commun en Amérique du Nord, il faudrait réaliser une intégration économique jusqu'à un échelon au-dessus même de l'union douanière. Selon la définition usuelle du marché commun, toutes les barrières faisant obstacle à la circulation des marchandises, des services, des capitaux et des humains seraient supprimées dans le marché de l'ALENA. En Europe, comme Armand de Mestral l'a fait remarquer au Comité, la libre circulation de ces quatre catégories est déjà garantie par la constitution.

Le marché commun a un avantage clé, celui d'augmenter la mobilité de la main-d'œuvre. Comme Bob Keyes l'a rappelé au Comité, il reste des tas de questions en suspens dans le chapitre de l'ALENA (chapitre 16) sur la mobilité de la main-d'œuvre. Par exemple, comme les responsables de l'immigration résistent au changement, il subsiste de grandes barrières à la mobilité.

Un autre avantage clé du marché commun vaut la peine d'être mentionné. George MacLean (professeur, Sciences politiques, Université du Manitoba) a soutenu que la création d'un marché commun améliorerait l'accès au marché américain pour le Canada, surtout s'il comprenait des règlements standards sur les subventions et la concurrence entre les deux pays afin de restreindre les recours commerciaux. À son avis, le marché commun nord-américain servirait de base à un autre qui finirait par englober toutes les Amériques. Cela ne veut pas dire que l'ALENA disparaîtrait.

Richard Harris estime qu'un marché commun avec les États-Unis résoudrait les problèmes à la frontière et les différends comme celui du bois d'œuvre, mais il ne sera pas évident de convaincre l'administration Bush. Avoir le Mexique de son bord apporterait le pouvoir nécessaire mais la réussite n'est pas assurée. Il avait recommandé un marché commun il y a trois ans, mais c'était avant les événements du 11 septembre qui ont tout changé. Comme la menace terroriste subsiste, il serait peu probable que les autorités américaines adhèrent à ce qui équivaldrait essentiellement à l'abolition des frontières. Rolf Mirus, un ardent partisan de l'union douanière, ne recommande pas non plus un marché commun. Le Comité convient que, dans la conjoncture actuelle où les Américains sont extrêmement préoccupés de sécurité, la création d'un marché commun en Amérique du Nord est irréalisable.

C. Une monnaie unique

Bien peu de témoins ont abordé cette question et ceux qui l'ont fait ont montré fort peu d'enthousiasme pour une devise commune avec les États-Unis. Kathleen Macmillan a fait remarquer que même s'il y avait de solides arguments pour et contre une devise commune (p. ex. réduction des coûts de transaction du côté pour; perte de souveraineté monétaire du côté contre), le consensus général c'est qu'il n'est pas opportun d'abandonner le dollar canadien. Tout compte fait, le statu quo est l'option qu'elle privilégie.

Le ministre Pettigrew a expliqué aux membres du Comité qu'implanter une devise commune impliquerait en fait l'adoption du dollar américain et l'abandon de la politique monétaire canadienne, puisqu'il serait pratiquement impossible de convaincre les Américains de renoncer à leur devise. En outre, on perdrait la capacité qu'a le taux de change d'absorber les effets économiques préjudiciables des chocs extérieurs importants (p. ex. la crise financière asiatique) sur notre pays.

Pour sa part, Perrin Beatty a signalé que le dollar canadien, même s'il était avantageux pour les exportateurs, avait fait grimper le prix des importations. Néanmoins, il est important que les décideurs canadiens se concentrent sur la différence de productivité entre les deux pays, non pas sur l'écart entre la valeur des deux devises. Étant donné la faiblesse du dollar canadien, il y a moins d'investissements dans la machinerie. Par conséquent, l'équipement des PME canadiennes est plus ancien que celui des usines américaines.

Le Comité craint que le prix à payer pour l'abandon de la devise canadienne ne soit supérieur à la baisse des coûts de transaction qui découlerait de l'intégration monétaire. Toutefois, il faudrait procéder à une étude plus approfondie de la question de la monnaie unique avant de s'avancer à conclure quoi que ce soit.

D. Réduire le dédoublement de la réglementation

Le marché et les systèmes de production sont de plus en plus intégrés en Amérique du Nord et, pourtant, les entreprises présentes sur le continent continuent d'avoir à se conformer à trois séries différentes de normes de production (p. ex. en santé et sécurité, conditionnement, électricité, contrôle antipollution, analyse des aliments, langues), de règlements et de règles d'étiquetage. À cause de ce dédoublement de la réglementation, on peut être tenu de modifier physiquement un produit, de le réétiqueter ou de faire homologuer son origine et ses composants avant de lui faire franchir une frontière à l'intérieur de l'ALENA.

La complexité de la situation actuelle, qui résulte du fait que le marché devance souvent le régime réglementaire dans lequel il évolue, peut imposer un fardeau tangible aux entreprises qui y font du commerce régional. Ce fardeau se traduit par des retards de livraison sur le marché de l'ALENA qui entraînent une hausse du coût financier. Selon David Adams (vice-président, politiques, Association canadienne des constructeurs de véhicules), un manufacturier ne peut réaliser de véritables économies d'échelle en Amérique du Nord que s'il arrive à fabriquer un produit répondant à un seul ensemble de normes communes. C'est encore plus important pour un petit pays. Il presse le Comité de recommander que, dans la mesure du possible, les pays de l'ALENA harmonisent leurs normes et règlements et adoptent des accords de reconnaissance mutuelle (cf. ci-dessous) à moins qu'une grande analyse coût-avantage ne montre qu'il faudrait avoir des normes séparées. Divers témoins du secteur agricole ont aussi vanté les avantages de l'harmonisation.

Comme Claude Carrière l'a dit au Comité, le Canada devrait chercher des moyens d'atténuer les différences entre les normes et les règlements visant les produits sans pour autant perdre de vue les objectifs de sa réglementation (p. ex. normes de sécurité). La coopération en matière de réglementation faciliterait probablement le commerce intrasectoriel, diminuerait le coût de transaction des expéditeurs, allégerait l'effet dissuasif sur les investisseurs, réduirait les motifs de différend et avantagerait les consommateurs canadiens. Il faut savoir, toutefois, qu'en resserrant les liens dans le champ de la réglementation, on renforcerait la dépendance du Canada à l'égard du marché américain, ce qui préoccupe presque tout le monde en ce moment.

En pratique, il y a seulement trois moyens de régler le problème : des politiques communes, l'harmonisation et la reconnaissance mutuelle. La première de ces options se passe d'explication : les trois partenaires de l'ALENA adopteraient les mêmes règlements. Ce serait la solution la plus sûre pour les entreprises, mais il serait étonnant qu'elle soit bien accueillie par les trois pays en cause.

ACCÈS INCERTAIN :

LES CONSÉQUENCES DES MESURES PRISES PAR LES ÉTATS-UNIS TOUCHANT LA SÉCURITÉ ET LE COMMERCE POUR LA POLITIQUE COMMERCIALE CANADIENNE

La seconde consisterait à harmoniser la réglementation des pays dans des secteurs tels que les transports, les télécommunications, les services financiers, l'énergie, l'agriculture et les produits pharmaceutiques. Contrairement à la première option, les politiques ne seraient pas identiques, mais les exportateurs, importateurs et gens d'affaires en général se trouveraient dans un environnement réglementaire beaucoup plus prévisible. Comme dans le cas des politiques communes, cependant, cette solution ne rallierait probablement pas les suffrages.

Reste la reconnaissance mutuelle, la solution sans doute la plus prometteuse. Ainsi, un article qui répondrait aux normes du pays A pourrait entrer librement dans le pays B, en autant que le pays A accepte lui-même les articles fabriqués suivant les normes du pays B. Une représentante de l'Institut C.D. Howe, qui a comparu devant le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international de la Chambre des communes au sujet de l'intégration nord-américaine, a exprimé ainsi l'avantage de la reconnaissance mutuelle : « elle oblige chaque partie à reconnaître les normes de l'autre. Cela ne signifie pas que l'une ou l'autre partie doive modifier ses normes. Du point de vue politique, cela me semble faisable et ne nous oblige pas à harmoniser nos normes avec celles des États-Unis. La reconnaissance mutuelle nous permettrait de faire progresser nos relations et de garantir un meilleur accès au marché américain tout en évitant la question épineuse de l'harmonisation⁴⁶ ». La reconnaissance mutuelle de l'accréditation, l'approbation ou l'homologation des laboratoires réduirait le coût d'observation de la réglementation.

L'adoption de la reconnaissance mutuelle a un précédent. En Europe, par exemple, on a trouvé au début que les efforts d'harmonisation des règlements coûtaient cher sans être très efficaces. On a donc conclu plutôt une entente par laquelle chaque gouvernement s'engageait à reconnaître les règlements pris par les autres gouvernements.

Chez nous, le ministre Pettigrew a récemment préconisé une meilleure coopération entre les trois membres de l'ALENA dans le domaine de la réglementation. Il a fait valoir que, dans bien des secteurs, ces trois pays « ont des systèmes de réglementation semblables qui visent des objectifs analogues et produisent des résultats équivalents. Pourtant, chacun des deux pays exige souvent que les produits importés de l'autre subissent de coûteux essais établissant qu'ils satisfont à ses propres exigences. Pourquoi ne pas admettre que nos systèmes sont semblables et convenir qu'une fois ces produits mis à l'essai dans l'un des deux pays, ils sont acceptables pour l'autre? Ne pouvons-nous pas accepter les principes de la reconnaissance mutuelle et éliminer le double emploi?⁴⁷ » Lorsqu'il a comparu devant le Comité, il a affirmé que toute étude de la reconnaissance mutuelle devrait se faire secteur par secteur.

46 Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international de la Chambre des communes, *Témoignages*, 7 mai 2002, Numéro 77, p. 94.

47 Affaires étrangères et Commerce international Canada, 2002, p. 5.

Devant le Comité, Bob Keyes a suggéré que le Canada et les États-Unis examinent tous deux leurs propres procédures et normes réglementaires. Il a observé que des régimes d'homologation parallèles, dédoublés ou se chevauchant sont la cause directe de retards de livraison et de la hausse du prix de revient, et que la coopération en matière de réglementation ne mènerait pas automatiquement à l'adoption de normes américaines. On pourrait commencer par deux ou trois secteurs en particulier pour entamer la démarche menant à la reconnaissance mutuelle.

Richard Paton a lui aussi préconisé l'adoption de la reconnaissance mutuelle, en suggérant une entente sur les critères d'analyse. Toutefois, il sera difficile d'arriver à une entente avec les Américains sur l'établissement d'épreuves communes parce que notre marché est si petit comparé comparativement au leur. Ils n'ont rien à gagner d'un changement parce que ce sont eux les plus forts. Pour contourner ce problème, on pourrait conclure des ententes bilatérales dans des domaines où les risques sont plus faibles, en conservant un processus décisionnel à part pour les secteurs où les risques sont plus grands.

Le Comité se demande pourquoi le dédoublement des procédures d'analyse et d'homologation subsiste dans tous les secteurs, étant donné le fort degré d'intégration du marché nord-américain et la similitude de nombreuses normes de produits. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 12

Que le Gouvernement du Canada étudie soigneusement l'effet des différences de la réglementation américaine sur l'économie canadienne et qu'il rende ses conclusions publiques. Le gouvernement devrait analyser sérieusement le concept de la reconnaissance mutuelle des normes et procédures réglementaires des deux pays, sous le régime desquelles les normes ne seraient testées et l'inspection et l'homologation ne se feraient qu'une fois pour le marché Canada – États-Unis. De plus, le gouvernement devrait déterminer les secteurs dans lesquels la réglementation américaine est semblable à la canadienne et où il serait donc possible d'appliquer la notion de reconnaissance mutuelle.

LA NÉCESSITÉ DE DIVERSIFIER LE COMMERCE CANADIEN

Le gouvernement fédéral a tenté de promouvoir un libre-échange hémisphérique, transpacifique et transatlantique en vue de diversifier le commerce canadien. Le ministre Pettigrew nous a dit que presque toute la promotion faite par le pays vise les marchés autres que les États-Unis dans le but de renforcer la situation commerciale du Canada dans le monde entier. Les voyages d'Équipe Canada et d'autres missions commerciales plus modestes ont été mentionnés comme preuve que le gouvernement actuel prend la diversification commerciale très au sérieux.

Plusieurs témoins ont déclaré au Comité que, comme le Canada se trouve dans une position vulnérable, les États-Unis étant susceptibles d'imposer des mesures de sécurité ou des mesures commerciales, il est logique de diversifier le commerce le plus possible. Pour ne mentionner qu'un seul exemple, Dennis Laycraft a souligné que le secteur canadien de l'élevage bovin avait déjà formulé l'objectif à long terme d'exporter 50 p. 100 de ses produits à l'extérieur des États-Unis d'ici 2010.

Relever le défi de la diversification ne se fera pas sans peine. Kathleen Macmillan a rappelé aux membres du Comité que malgré tous les efforts déployés depuis des années pour changer le schéma des échanges commerciaux du Canada, notre dépendance envers les États-Unis a continué de s'accroître. Elle a donné plusieurs raisons pour expliquer que les rapports entre le Canada et les États-Unis sont tout naturel : la proximité géographique, la langue, la similitude des institutions et une connaissance intime du marché de l'autre. Tim O'Neill a averti le Comité de ne pas trop s'attendre à ce que la diversification se produise.

D'autres témoins, toutefois, ont noté que le Canada pourrait faire mieux pour diversifier son commerce. Bob Keyes a soutenu que le Canada semble être en train de conclure des accords commerciaux et des ententes de libéralisation du commerce surtout avec des pays et des régions de moindre envergure comme le Costa Rica, l'Amérique centrale, la Communauté andine et Singapour. Il a fait remarquer que ce sont tous de petits marchés et que certains de ces accords sont conclus pour des raisons politiques et non commerciales. D'autres pays tels que le Mexique ont cherché avec beaucoup plus d'empressement à étendre leurs relations commerciales avec des entités plus grosses. De nombreux témoins ont nommé l'Europe et l'Asie comme régions où le Canada n'a pas vraiment réussi à forger des liens commerciaux plus solides.

John Wiebe (président et chef de la direction, Fondation Asie-Pacifique du Canada) pense qu'à force de se concentrer sur les États-Unis, le Canada en a malencontreusement négligé malgré lui d'autres régions importantes du globe. Le gouvernement fédéral devrait encourager la conclusion d'autres accords de libre-échange pour valoriser nos liens commerciaux avec le monde entier.

Enfin, Bruce Campbell (directeur général, Centre canadien de politiques alternatives) a demandé au gouvernement fédéral d'étudier ses efforts de diversification passés pour déterminer les raisons de leur échec et tenter de concevoir une stratégie susceptible d'être plus fructueuse. Il insiste énormément sur la conclusion d'un véritable accord commercial avec l'Union européenne (UE).

Le Comité est convaincu de l'importance de solides relations commerciales avec les É.-U., mais il est aussi d'avis qu'il vaudrait mieux que le Canada réduise sa dépendance commerciale à l'endroit de son plus gros marché au sud de la frontière. Cela ne veut pas dire que notre commerce avec les États-Unis devrait cesser de croître, mais plutôt que le commerce avec les autres pays devrait accélérer son rythme d'expansion. Le Comité est impressionné par les efforts qui sont actuellement déployés par d'autres pays pour conclure des accords commerciaux bilatéraux et il encourage le Gouvernement du Canada à chercher par tous les moyens à conclure des accords complets de libéralisation du commerce en Europe et en Asie.

A. Conclure un accord de libre-échange global avec l'Europe

L'Union européenne est le plus important partenaire commercial et marché de capitaux du Canada après les États-Unis, mais pourtant, notre commerce avec cette région ne s'accroît pas aussi rapidement qu'avec les autres régions du globe et la part de toutes nos exportations et importations détenue par l'UE diminue depuis dix ans. Les exportations de marchandises s'élèvent aujourd'hui à 21,2 milliards de dollars, soit 5,2 p. 100 des exportations totales du Canada, tandis que les importations se chiffrent à 36,1 milliards de dollars. Les montants pour les services sont de 9,9 milliards de dollars et 10,6 milliards respectivement. En outre, plusieurs problèmes commerciaux bilatéraux ressortent : une distorsion des marchés dans le secteur agricole due aux subventions à l'exportation et au soutien interne; des tarifs protectionnistes dans certains secteurs; l'interdiction et les restrictions imposées par l'UE notamment dans les secteurs de l'agriculture et des richesses naturelles, sur les importations pour des motifs liés à la santé, à l'environnement et à la protection des consommateurs.

Alors que le commerce connaît un déclin relatif, la véritable réussite en ce qui concerne l'Europe ce sont les mouvements de capitaux dans les deux sens. En 2002, il y avait 99,9 milliards de dollars de capitaux canadiens investis en Europe tandis que les capitaux européens investis au Canada se chiffraient à 94 milliards de dollars.

ACCÈS INCERTAIN :

LES CONSÉQUENCES DES MESURES PRISES PAR LES ÉTATS-UNIS TOUCHANT LA SÉCURITÉ ET LE COMMERCE POUR LA POLITIQUE COMMERCIALE CANADIENNE

Comme la situation commerciale se détériore en Europe, il est regrettable que le Canada n'ait pas encore réussi à conclure un accord de libre-échange global avec l'UE. L'adhésion prévue de dix nouveaux pays d'ici mai 2004 transformera l'UE en un marché unique de plus de 480 millions d'habitants et un PIB d'environ 13,7 billions de dollars, par opposition aux 412 millions d'habitants et à peu près 15,7 billions de dollars de l'ALENA. L'Europe est un continent qui a nettement le vent dans les voiles et, pourtant, le Canada est l'une des huit économies seulement dans le monde qui n'ont aucune forme de relation commerciale préférentielle avec l'UE. Le Comité a appris qu'il serait avantageux de rechercher des liens économiques structurés plus étroits. Donald Barry a informé le Comité qu'une étude effectuée par le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international a montré qu'un accord de libre-échange transatlantique (ALE transatlantique) engendrerait des gains appréciables des deux côtés de l'Atlantique. La CE et le MAECI ont tous deux convenu d'entreprendre des enquêtes auprès du monde des affaires sur le libre-échange. L'enquête canadienne, rendue publique en novembre 2002, était favorable mais les résultats de l'enquête européenne n'ont pas encore été dévoilés. Le commissaire du commerce extérieur à l'UE (Pascal Lamy) semble avoir changé son fusil d'épaule à propos des avantages d'un ALETA : avant, il était prêt à envisager une analyse de rentabilisation, mais aujourd'hui il affirme qu'il vaudrait mieux régler les problèmes d'accès au marché dans le cadre du cycle de Doha de l'OMC. M. Barry souligne aussi l'inertie au sein de la Commission européenne sur le sujet. La Commission semble considérer le Canada comme un petit marché offrant peu d'avantages à l'UE.

Roy MacLaren nomme l'UE comme principale priorité de toute stratégie de diversification du Canada et privilégie la conclusion d'un accord de libre-échange transatlantique (ALE transatlantique) avec l'UE et d'un autre avec l'Association européenne de libre-échange (AELE) qui regroupe la Norvège, la Suisse, l'Islande et le Liechtenstein. Au sujet de l'UE, il suppose que les Européens préféreraient traiter avec les États-Unis plutôt qu'avec nous et fait un commentaire sur la peu probable réussite du cycle de Doha sur lequel les Européens ont fondé tous leurs espoirs. À propos de l'AELE, il est déçu que le programme de subventions pour les chantiers maritimes du Canada ait perturbé les négociations du libre-échange.

Des témoins ont signalé d'autres obstacles à un ALETA. Theodore Cohn a souligné qu'aucun pays industrialisé en dehors de l'Europe n'a conclu un accord de libre-échange avec l'UE. Seuls les pays en développement et les pays européens peuvent conclure un accord d'association avec l'UE, ce qui n'est pas le cas du Canada. M. Cohn ne fonde pas beaucoup d'espoir sur la possibilité que le Canada forme un lien spécial avec l'UE.

Richard Harris a signalé que les barrières commerciales qui séparent le Canada et l'Europe sont loin d'être insurmontables. De plus, le type de commerce que nous sommes à même de faire avec les États-Unis (livraison rapide de produits et denrées intermédiaires) est impensable entre le Canada et l'Europe. Le Canada fait plutôt dans le commerce de l'énergie, des richesses naturelles, des produits finis et de l'agriculture. M. Harris croit que ce commerce peut s'améliorer mais ce ne sera jamais le moteur de la croissance économique du Canada, même si un ALETA était signé.

Rolf Mirus pense que toute négociation entre le Canada et l'Europe serait stérile, surtout étant donné la complexité des négociations commerciales (p. ex. quand nous tentons d'exporter des produits agricoles vers l'Europe, celle-ci dresse des barrières). Il n'entrevoit aucun avantage pour le Canada de négocier séparément avec les Européens (c.-à-d. séparément des Américains).

Thomas d'Aquino a trouvé trois problèmes du côté de l'Europe : nous ne comptons pas pour l'UE qui se préoccupe de son expansion; l'UE nous imagine liés aux Américains; il y a l'épineux problème de l'agriculture à régler. À son avis, aucun accord ne sera conclu avec le Canada, sauf si les Américains y sont aussi partie. À Washington, William Lash III et le représentant Earl Pomeroy ont tous deux dit au Comité qu'ils appuyaient une telle démarche trilatérale pour la libéralisation du commerce transatlantique, le Canada et les États-Unis affrontant les mêmes barrières à l'accès au marché européen.

Bob Keyes a soutenu que le Canada devrait oublier son projet de libre-échange intégral pour s'occuper d'abolir les barrières non tarifaires telles que les règlements qui font obstacle au commerce. De toute façon, les Européens attendent que les choses progressent à l'OMC.

Claude Carrière a appris au Comité que le Canada et l'UE sont en train de définir le contenu d'une initiative de valorisation du commerce et des investissements. Même si elle ne sera pas aussi complète qu'un ALETA, cette initiative importante devrait se révéler utile pour harmoniser les normes techniques, les exigences en matière d'étiquetage et la certification des professionnels, ce qui devrait permettre d'améliorer le cadre réglementaire régissant actuellement les mouvements bilatéraux de biens et de services.

Le ministre Pettigrew a commencé à consulter les Canadiens sur ce qu'il devrait y avoir dans le nouvel accord et sur les barrières du marché européen qu'il faudrait faire lever par les négociations à l'OMC. L'idée est que les deux parties proposent des modèles pour le nouvel accord en décembre 2003 et négocient ensuite l'accord en 2004, la date de la conclusion devant être fixée une fois que les résultats du cycle de Doha seront connus.

Le Comité préconise depuis longtemps et avec un succès mitigé la conclusion d'un accord de libre-échange complet avec l'Europe. Un tel accord non seulement améliorerait de façon marquée l'accès au marché européen, mais signalerait aussi clairement aux entreprises des deux côtés de l'Atlantique qu'un climat moins restrictif a été mis en place pour le commerce et les investissements transatlantiques. Toute initiative visant à améliorer les relations entre le Canada et l'UE doit être considérée comme une bonne chose, mais il n'en demeure pas moins qu'il faut continuer à tenter de conclure un vaste accord de libéralisation du commerce. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 13

Que, même s'il convient de favoriser la coopération réglementaire avec l'Union européenne dans le cadre de l'initiative de valorisation du commerce et des investissements Canada-UE, le gouvernement fédéral conserve comme objectif de conclure un accord de libre-échange transatlantique global.

B. Resserrer les liens commerciaux avec l'Asie-Pacifique

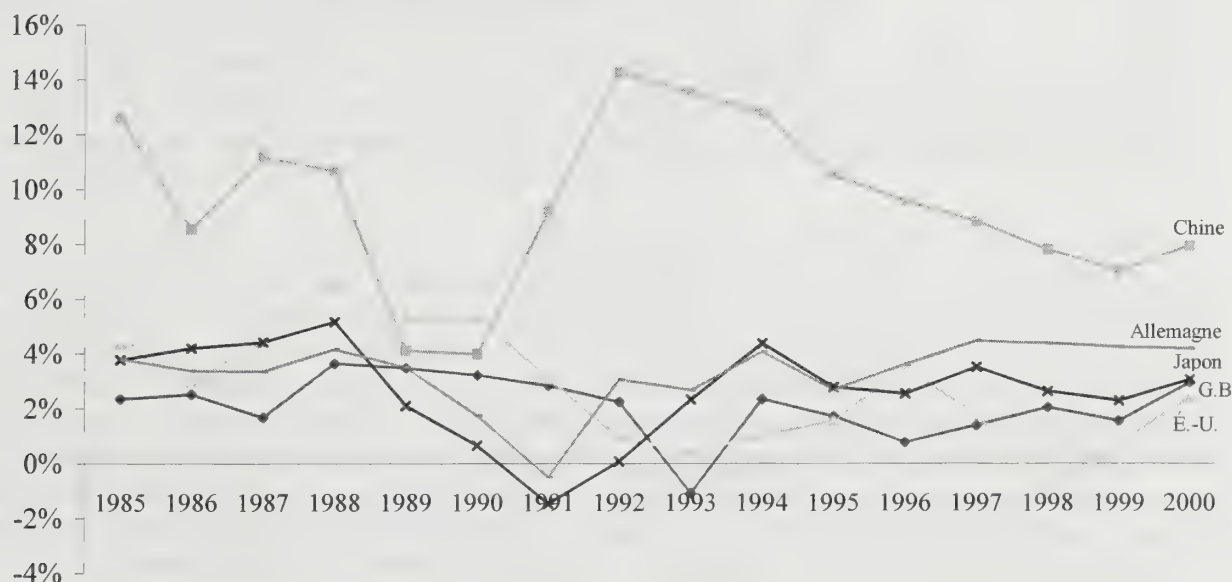
Lorsqu'il a comparu devant le Comité, John Wiebe a plaidé avec conviction pour l'expansion du commerce entre le Canada et l'Asie. La présente section rapporte surtout son témoignage.

Pourquoi l'Asie-Pacifique? Parce que cette région se remet de la crise financière qui l'a secouée en 1997, parce qu'elle représente les deux tiers de la population mondiale et 40 p. 100 du commerce international et parce qu'elle regroupe les économies dont la croissance est la plus rapide dans le monde. Le commerce entre le Canada et l'Asie-Pacifique se chiffre annuellement à 70 milliards de dollars, au deuxième rang tout de suite après les États-Unis. Toutefois, étant donné le déficit de 30 milliards de dollars de notre balance commerciale avec cette région, les possibilités économiques y sont considérables. Par contre, le Canada est en train de perdre sa part de marché en Asie parce que son commerce ne croît pas au même rythme que l'économie de la région. À court terme, le problème du SRAS en ce moment pourrait aussi refroidir les relations économiques.

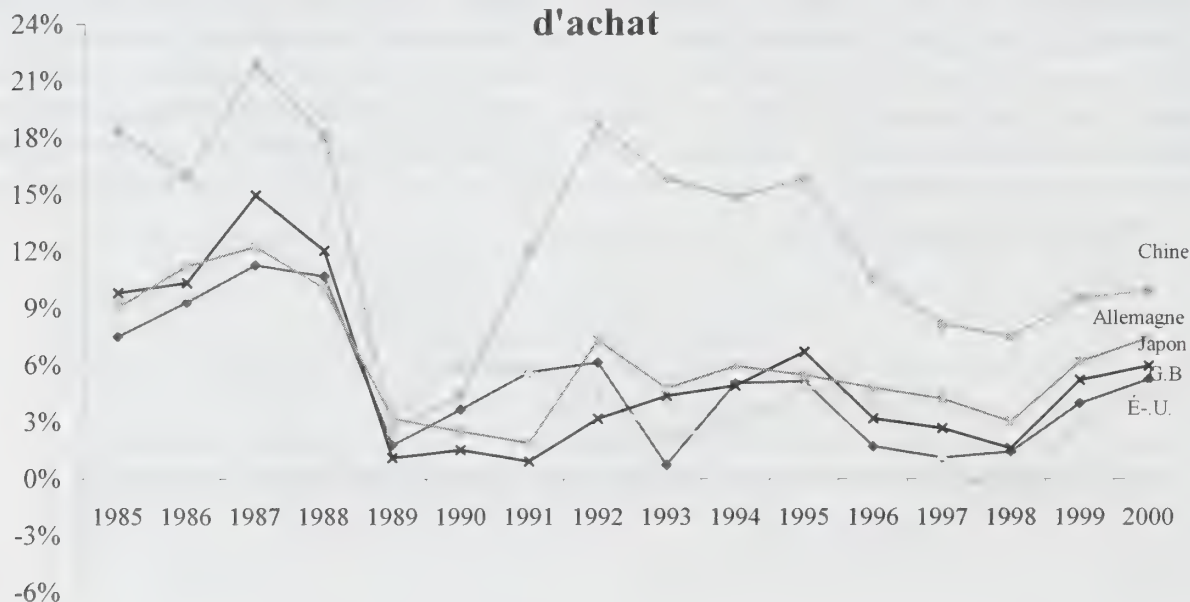
L'Asie du Nord-Est (Chine, Corée, Japon) représente le gros des interactions commerciales canadiennes avec l'Asie-Pacifique. En y ajoutant l'Inde vu son potentiel économique, on obtient la liste de ce qui devrait être les grandes priorités du Canada.

La Chine est une économie qui mérite d'être examinée de plus près. Le Canada en fait abstraction à ses risques et périls. L'économie chinoise est la sixième au monde et elle est en train de subir une profonde transformation qui se répercute sur toute l'Asie du Nord-Est. À un taux officiel de 8 p. 100 (cf. le graphique sur le taux de croissance du PIB de certains pays), elle croît très rapidement et la Chine reste spécialisée dans la fabrication à bas salaires. La Chine est aussi devenue un important consommateur qui vient de dépasser les États-Unis comme principale destination des capitaux (53 milliards de dollars). Le commerce du Canada avec la Chine augmente à une cadence annuelle de 10 à 15 p. 100.

Taux de croissance du PIB



Taux de croissance du PIB avec parité du pouvoir d'achat



Le Japon est le deuxième partenaire commercial en importance du Canada et son économie se classe encore au second rang dans le monde (avec 13,5 p. 100 du PIB mondial) même si elle est plutôt stagnante depuis quelque temps. Ses possibilités comme économie de consommation restent énormes même si le Japon ne s'ouvre pas autant que la Chine⁴⁸. M. Wiebe croit que le Japon est au bord d'une transformation majeure, tant économique que politique, qui sera importante pour le Canada.

Deux autres pays asiatiques sont dignes d'être mentionnés. La Corée a rebondi plus forte qu'avant à la suite de sa crise financière de la fin des années 1990. Son revenu par habitant l'an dernier dépassait les 10 000 \$US et ce pays est en train de devenir un bon débouché pour le Canada. Le commerce actuel du Canada avec l'Inde n'est que de 2 milliards de dollars mais il grossit rapidement puisqu'il était de 900 millions de dollars en 1991. Le secteur le plus dynamique que le Canada puisse y exploiter est celui des services.

Selon M. Wiebe, le Canada doit faire ce qui suit. Premièrement, l'Asie est en train de se replier de plus en plus sur elle-même sur le plan commercial et il incombe au Canada de ne pas se laisser exclure. Nous devrions nous engager activement dans des discussions bilatérales avec les pays clés de la région de la même façon que les États-Unis et le Mexique sont tous les deux en train d'essayer de négocier des ALE là-bas.

48 Le commerce extérieur bilatéral du Japon n'équivaut qu'à 16 p. 100 de son PIB, alors que ce pourcentage est de 60 p. 100 pour le Canada et de 40 p. 100 pour la Chine.

Deuxièmement, le Canada devrait promouvoir l'investissement en Asie. Les éléments d'actif ne coûtent pas cher là-bas en ce moment (les prix sont réduits depuis la crise de 1997), c'est donc le moment d'acheter. Des opportunités commerciales seront créées si nous investissons dans cette région (c.-à-d. le commerce suit les capitaux).

Troisièmement, le Canada a besoin de développer une meilleure image de marque dans la région. Nous sommes considérés comme un pays sympathique, propre, où il y a énormément de richesses naturelles propres et la volonté de tolérer la diversité. Nous ne sommes pas perçus comme un lieu d'entreprises de haute technologie ni comme un fournisseur de produits et services industriels de qualité. Ici, la réalité rejoint la perception puisque nos exportations prédominantes sont les produits de richesses naturelles et des produits non finis.

Enfin, le gouvernement doit donner le ton en facilitant le commerce, en réduisant les tarifs, en signant des accords de reconnaissance mutuelle et d'autres initiatives. La coordination et la coopération entre gouvernements, collectivités et entreprises seront essentielles pour accroître le commerce avec l'Asie.

Pour profiter pleinement des possibilités économiques en Asie, la politique commerciale canadienne devra cibler davantage cette région et être plus dynamique et innovatrice. Le Canada devrait participer activement à des discussions bilatérales avec les principaux pays de cette région de la même façon que les É.-U. et le Mexique tentent tous les deux de négocier des accords de libre-échange avec ces pays. Le gouvernement fédéral devrait également trouver de nouvelles façons de sensibiliser davantage les milieux d'affaires canadiens aux possibilités économiques que présente l'Asie, d'aider les entreprises à améliorer leurs liens commerciaux directs avec des entreprises asiatiques, et de développer de meilleures « marques » pour leurs produits. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 14

Que le Gouvernement du Canada fasse une priorité du libre-échange avec l'Asie et entreprenne avec le Japon, la Chine, la Corée du Sud, l'Inde et les membres de l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE), des négociations sur la libéralisation du commerce. Le gouvernement fédéral devrait également développer de nouvelles stratégies pour intéresser davantage les entreprises canadiennes aux marchés asiatiques, pour les aider à établir des partenariats durables avec des entreprises asiatiques, et pour améliorer l'image des produits canadiens en Asie.

C. La ZLEA et les relations commerciales hémisphériques

Le Canada et 33 autres pays démocratiques de l'hémisphère (sauf Cuba) sont en train de négocier une zone de libre-échange des Amériques (ZLEA) dont la conclusion est prévue pour janvier 2005. Si on exclut les partenaires de l'ALENA, la région comprise dans la ZLEA représente 3,8 milliards de dollars de nos exportations et 67,4 milliards de dollars de nos investissements directs, ce qui constitue 17,3 p. 100 du total des investissements directs du Canada à l'étranger.

Le Comité n'a pas entendu beaucoup de témoignages sur le renforcement de nos relations économiques hémisphériques. George McLean, le plus chaud partisan parmi les témoins que nous avons entendus sur le sujet, a demandé au Canada de chercher à jouer un plus grand rôle dans l'hémisphère. Toutefois, le Canada a besoin de maintenir un équilibre entre accorder trop d'importance aux relations bilatérales avec les États-Unis et faire avancer le projet hémisphérique. Néanmoins, il est convaincu que l'engagement du Canada envers le multilatéralisme économique dans l'hémisphère avantage sa relation commerciale stratégique avec les États-Unis.

D'après M. McLean, la ZLEA semble être une conséquence logique de l'ALENA. Il privilégie la ZLEA parce qu'elle regroupe 34 pays différents en une seule entité. Une intégration accrue de l'hémisphère avantagerait sans doute les membres de la ZLEA tout en faisant contrepoids au régionalisme dans d'autres parties du globe. Le Canada n'en tirera peut-être pas un grand avantage économique, mais en étant partie à l'entente, il protégera les avantages qu'il tire déjà de l'ALENA.

À Washington, William Lash III a montré de l'optimisme au sujet des perspectives d'un accord commercial hémisphérique. Il a signalé que les gens avaient tendance à sous-estimer le nouveau Brésil et que les États-Unis et le Brésil, deux des pays clés des négociations sur la ZLEA se parlaient maintenant au sujet des questions commerciales importantes.

Par contre, il y a aussi des inconvénients. M. McLean a admis que l'enthousiasme pour la ZLEA avait diminué et que les pays avaient adopté des stratégies pour arriver à réaliser la libéralisation du commerce bilatéral. Son pessimisme est partagé par Kathleen Macmillan qui a fait remarquer que les négociations sur la ZLEA ne laissaient pas présager une issue fructueuse, et par Roy MacLaren qui a affirmé que les perspectives d'avenir de la ZLEA s'étaient détériorées parce que les problèmes économiques s'éternisaient en Amérique du Sud. Il croit que ce développement plaçait le Brésil en mauvaise posture pour négocier (en tant que partie au MERCOSUR). Gwyneth Kutz (conseillère et représentante substitut du Canada à l'Organisation des États américains) a aussi adopté un point de vue quelque peu pessimiste. Elle a fait remarquer qu'il serait difficile d'établir la ZLEA en 2005 comme prévu à cause des actions américaines au sujet des subventions agricoles et des importations d'acier, et aussi à cause des pays de l'hémisphère qui ne sont pas prêts à une libéralisation globale du commerce.

RENFORCER LA FACULTÉ D'ANALYSE À LONG TERME DU FÉDÉRAL

Lors de son séjour à Vancouver, le Comité a entendu des témoignages convaincants révélant que le démantèlement du Conseil économique du Canada (CEC) dans les années 80 avait fait perdre au gouvernement fédéral sa faculté d'entreprendre des analyses à moyen et à long terme des grandes questions économiques comme celles étudiées dans notre rapport.

Richard Harris a fait remarquer que la disparition de cette institution avait fait tomber la recherche à long terme sur les questions économiques entre les mains de groupes de réflexion qui ont leurs propres visées et du milieu universitaire qui est plutôt limité. John Helliwell a fait remarquer que le CEC avait contribué à l'enrichissement net de la pensée économique canadienne, tandis que Theodore Cohn croit que le CEC avait dans le passé fourni les analyses critiques approfondies et à long terme qui font actuellement défaut.

On peut difficilement ne pas être d'accord avec ces éminents experts qui ont des opinions si éclairées. Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 15

Que le Gouvernement du Canada établisse un conseil du commerce et des investissements pour mener des études analytiques approfondies sur des questions liées au commerce extérieur et aux investissements.

HISTOIRE RÉCENTE DU DIFFÉREND ENTRE LE CANADA ET LES ÉTATS-UNIS

TOUCHANT LE BOIS D'ŒUVRE RÉSINEUX

L'histoire des différends entre le Canada et les États-Unis au sujet du bois d'œuvre remonte au XIXe siècle, mais ceux des 20 dernières années sont les plus pertinents au différend commercial actuel.

En 1982, l'industrie forestière américaine adresse une requête au gouvernement pour lui demander d'entreprendre une enquête visant l'industrie canadienne du bois d'œuvre résineux en vertu de la loi américaine sur les droits compensateurs, alléguant que les pratiques canadiennes de gestion des forêts constituent une forme de subvention aux fabricants, aux producteurs et aux exportateurs. Le département américain du Commerce effectue l'enquête et conclut que les droits de coupe ne représentent pas une subvention justifiant l'imposition de droits compensateurs.

L'industrie forestière américaine présente une nouvelle requête au département du Commerce en 1986. Celui-ci détermine à titre préliminaire que le régime canadien de droits de coupe représente une subvention pondérée d'environ 15 p. 100 pour les producteurs de bois d'œuvre. Le Canada entame des négociations avec les États-Unis et conclut un protocole d'entente en vue de régler le désaccord. Conformément à ce protocole, le Canada accepte de percevoir des frais de 15 p. 100 sur toutes les exportations de bois d'œuvre résineux en échange de l'interruption de l'enquête relative aux droits compensateurs. Le protocole prévoit en outre que les provinces pourront supprimer les frais d'exportation de 15 p. 100 si elles adoptent des mesures dites « de rechange » en matière de gestion des forêts. Grâce à cette disposition, les frais d'exportation de la Colombie-Britannique sont éliminés et ceux du Québec sont réduits progressivement à environ 3 p. 100. Une fois les mesures de rechange en place, le Canada met fin au protocole d'entente au motif que les augmentations récentes des droits de coupe rendent les frais d'exportation superflus.

À la suite de la résiliation du protocole d'entente par le Canada, le département américain du Commerce ouvre lui-même une enquête en 1991 en vue de l'imposition de droits compensateurs et exige provisoirement des garanties sur toutes les exportations canadiennes de bois d'œuvre résineux aux États-Unis. À l'issue de cette enquête, il conclut que les programmes de gestion forestière de la Colombie-Britannique, du Québec, de l'Ontario et de l'Alberta et les restrictions à l'exportation de grumes de la Colombie-Britannique représentent des subventions justifiant l'imposition de droits compensateurs, et que les subventions causent un préjudice aux producteurs américains. L'enquête aboutit finalement à l'imposition de droits compensateurs de 6,51 p. 100 sur toutes les importations de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada. Les provinces de l'Atlantique sont exclues de la détermination. Le Canada interjette appel des décisions américaines devant un groupe spécial binational constitué

ANNEXE I:

HISTOIRE RÉCENTE DU DIFFÉREND ENTRE LE CANADA ET LES ÉTATS-UNIS TOUCHANT LE BOIS D'ŒUVRE RÉSINEUX

en vertu de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis. Le groupe spécial conclut à l'absence de preuves ou de fondement juridique suffisants à l'appui des décisions américaines et les renvoie à deux reprises au département américain du Commerce avant que celui-ci accepte sa conclusion et annule l'ordonnance instituant les droits compensateurs.

Le représentant au Commerce des États-Unis fait créer un comité de contestation extraordinaire en vertu de l'Accord de libre-échange, alléguant que deux membres canadiens du groupe spécial binational sont en conflit d'intérêts. Le comité de contestation extraordinaire rejette cette accusation. En conséquence, les États-Unis remboursent tous les droits compensateurs perçus des exportateurs canadiens (environ 800 millions \$US).

En 1994, le Canada et les États-Unis mènent des consultations dans le but de trouver une solution au différend en cours. Le 29 mai 1996, ils concluent un accord quinquennal intitulé Accord canado-américain sur le bois d'œuvre résineux. Selon celui-ci, les exportations canadiennes de bois d'œuvre résineux qui dépassent un contingent préétabli sont assujetties à la frontière à un droit qui est renvoyé aux provinces en proportion de leur part des expéditions nationales, et les États-Unis conviennent de renoncer à toute autre mesure commerciale pendant les cinq années que durera l'accord. Celui-ci s'applique uniquement aux exportations de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, de l'Ontario et du Québec. Malgré son existence, des désaccords surgissent encore entre le Canada et les États-Unis au sujet de la classification de certains produits de bois d'œuvre et des modifications du régime de droits de coupe de la Colombie-Britannique.

Lors de l'expiration de l'Accord canado-américain sur le bois d'œuvre résineux, le 31 mars 2001, la U.S. Coalition for Fair Lumber Imports adresse une requête au département américain du Commerce pour lui demander d'instituer une enquête visant l'imposition de droits compensateurs et une enquête antidumping. Elle allègue l'existence d'une subvention de quelque 40 p. 100 et de marges antidumping allant d'environ 23 p. 100 à 73 p. 100. Le département américain du Commerce ouvre les enquêtes le 23 avril 2001; il exempte les provinces de l'Atlantique de l'enquête relative aux droits compensateurs, mais non de l'enquête antidumping. Il détermine l'existence de « circonstances critiques » en raison d'une augmentation alléguée des expéditions de bois d'œuvre résineux à la suite de l'expiration de l'Accord sur le bois d'œuvre résineux. Pour compenser cette augmentation des expéditions, il exige la perception de cautions ou de dépôts en espèces sur les exportations de bois d'œuvre résineux aux États-Unis pendant que les enquêtes suivent leur cours. Ces cautions sont annulées plus tard à la suite de la conclusion de la Commission du commerce international selon laquelle les expéditions de bois d'œuvre canadien présentent une menace pour les producteurs américains mais ne leur ont pas causé de préjudice matériel. Une décision de percevoir des droits compensateurs sur la « valeur déclarée » (valeur totale du bois d'œuvre à son entrée aux États-Unis) plutôt que sur la valeur du bois à sa sortie de la scierie « de première transformation » nuit aux entreprises canadiennes de nouvelle

ANNEXE I:

**HISTOIRE RÉCENTE DU DIFFÉREND ENTRE LE CANADA ET LES ÉTATS-UNIS
TOUCHANT LE BOIS D'ŒUVRE RÉSINEUX**

ouvraison, car elles doivent acquitter les droits sur la valeur totale du produit transformé. La détermination finale du département du Commerce, en mars 2002, aboutit à l'imposition d'un droit compensateur de 18,79 p. 100 sur toutes les expéditions de bois d'œuvre résineux en provenance du Canada (à l'exclusion des quatre provinces de l'Atlantique et des 20 entreprises qui produisent du bois d'œuvre de sources privées seulement). Peu après, le département du Commerce détermine un taux de dumping moyen de 8,43 p. 100. Les taux d'entreprises individuelles vont de 2,18 p. 100 dans la région ouest du Fraser à 12,44 p. 100 en Abitibi.

Le Canada, les provinces (sauf celles de l'Atlantique) et les représentants de l'industrie forestière ont demandé que l'on procède à un examen de la conclusion relative aux « circonstances critiques » et des déterminations finales dans l'enquête visant l'imposition de droits compensateurs et l'enquête antidumping, en vertu du chapitre 19 de l'ALENA. De plus, le Canada a présenté de nombreuses contestations devant l'OMC (voir l'annexe 3).

Source : Ces renseignements proviennent du site Web suivant du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international :

<http://www.dfait-maeci.gc.ca/eicb/softwood/chrono-fr.asp>.

LE DIFFÉREND ENTRE LE CANADA ET LES ÉTATS-UNIS TOUCHANT LE BOIS D'ŒUVRE RÉSINEUX –

CONTESTATIONS DEVANT L'OMCET EN VERTU DE L'ALÉNA

CONTESTATIONS DEVANT L'OMC

Le Canada a engagé les contestations suivantes devant l'OMC relativement au différend sur le bois d'œuvre résineux :

1. *Restrictions à l'exportation* – un groupe spécial de l'OMC a rendu une décision favorable au Canada le 29 juin 2001 relativement à l'allégation américaine selon laquelle les restrictions canadiennes à l'exportation de grumes représentent des subventions. Il a conclu que ces contrôles ne constituent pas une contribution financière et qu'ils ne représentent donc pas des subventions pouvant justifier l'imposition de droits compensateurs. L'Organe de règlement des différends de l'OMC a adopté le rapport final du groupe spécial le 23 août 2001.
2. *Détermination préliminaire de subvention* – l'Organe de règlement des différends de l'OMC a adopté, le 1er novembre 2002, le rapport final d'un groupe spécial qui avait conclu que la détermination préliminaire de subvention rendue par les États-Unis lors de l'enquête relative à l'imposition de droits compensateurs était incompatible avec leurs obligations envers l'Organisation (était erronée).
 - Le groupe spécial a conclu que les États-Unis avaient incorrectement évalué le présumé avantage conféré par les droits de coupe canadiens en prenant comme point de référence les prix du marché américain. Il a conclu que les droits de coupe provinciaux constituent une « contribution financière » aux termes de l'Accord de l'OMC sur les subventions, mais que la détermination des États-Unis selon laquelle ces droits constituent une subvention justifiant l'imposition de droits compensateurs était dépourvue de fondement, puisque l'existence d'un avantage n'était pas connue.
 - Les États-Unis ont eu tort de supposer que les présumés avantages tirés de la récolte du bois sont transférés lorsque les producteurs en amont vendent des billes ou du bois d'œuvre aux producteurs en aval.

ANNEXE II:

LE DIFFÉREND ENTRE LE CANADA ET LES ÉTATS-UNIS TOUCHANT LE BOIS D'ŒUVRE RÉSINEUX – CONTESTATION DEVANT L'OMCET EN VERTU DE L'ALÉNA

- Les États-Unis n'auraient pas dû imposer de mesures provisoires par suite d'une détermination préliminaire de « circonstances critiques ». Ces mesures permettent l'imposition rétroactive limitée de droits s'il y a eu une augmentation des importations de plus de 15 p. 100 au cours de la période examinée, et elles devraient être appliquées seulement une fois la détermination finale rendue.
- Les États-Unis n'avaient pas rempli leur obligation d'accorder des réexamens accélérés. Ils se conforment actuellement à cette directive du groupe spécial de l'OMC et effectuent des réexamens accélérés pour les entreprises qui en ont fait la demande.

Les États-Unis ont décidé de ne pas interjeter appel de la décision du groupe spécial de l'OMC touchant la détermination préliminaire de subvention.

3. *Détermination finale de subvention* – le 1er octobre 2002, un groupe spécial de l'OMC a été constitué pour enquêter sur les revendications du Canada concernant la détermination finale de subvention. On prévoit que le processus du groupe spécial nécessitera entre neuf et dix mois, de sorte qu'il devrait remettre son rapport final en juillet 2003.
4. *Détermination finale de dumping* – un groupe spécial a été constitué le 8 janvier 2003 pour enquêter sur l'affirmation du Canada selon laquelle le département américain du Commerce :
 - a eu tort d'instituer l'enquête antidumping;
 - a employé des méthodes incompatibles avec les règles de l'OMC;
 - n'a pas établi un cadre approprié concernant les produits visés par l'enquête.
5. *Détermination finale de menace de préjudice* – le 20 décembre 2002, le Canada a demandé des consultations avec les États-Unis concernant la détermination finale de menace de préjudice de la Commission du commerce international (ITC) dans l'affaire du bois d'œuvre résineux. Le Canada est d'avis que cette détermination est dépourvue de fondement et que l'ITC :
 - a mal appliqué les droits antidumping et droits compensateurs;
 - n'a pas prouvé que la situation changerait, de sorte que le préjudice était clairement prévu et imminent;
 - n'a pas convenablement pris en considération tous les facteurs pertinents à une détermination de menace de préjudice;

- n'a pas pris en considération les effets des importations sur l'industrie nationale et la question de savoir s'ils causeraient un préjudice ou menaceraient de le faire;
- n'a pas inclus suffisamment de détails, de raisonnements et de considérations pertinentes.

AUTRES CONTESTATIONS DEVANT L'OMC

Les contestations suivantes présentées devant l'OMC touchent en outre indirectement au différend sur le bois d'œuvre résineux :

1. *L'amendement Byrd* – le 16 septembre 2002, un groupe spécial de l'OMC a conclu que l'« amendement Byrd » (qui permet de redistribuer les droits antidumping et les droits compensateurs aux producteurs nationaux touchés) viole les obligations des États-Unis envers l'OMC. Le groupe a suggéré que les États-Unis révoquent cet amendement. Les États-Unis ont interjeté appel de cette décision. Le 16 janvier 2003, l'Organe d'appel a confirmé que l'amendement Byrd contrevient aux règles de l'OMC. Les États-Unis ont depuis lors indiqué qu'ils se conformeront à la décision de l'OMC touchant l'amendement Byrd.
2. *Article 129(c)(1) de la Loi sur les Accords du Cycle d'Uruguay* – dans les cas où l'OMC juge que l'imposition de droits à des entreprises étrangères est incompatible avec ses règles, cet article de la loi américaine sur les Accords du Cycle d'Uruguay empêche les États-Unis de rembourser les droits perçus dans certaines circonstances. Le rapport final sur cette question a été adopté par l'OMC le 30 août 2002. Le groupe spécial de l'OMC ne s'est pas penché sur la question de fond soulevée par le Canada; il a plutôt conclu que les États-Unis ne sont pas tenus d'appliquer la loi de la manière indiquée par le Canada. Toutefois, il n'a pas exclu la possibilité que l'application de l'article 129(c)(1) puisse contrevenir aux règles de l'OMC. Le Canada a donc la possibilité de contester devant l'OMC toute application future de cette loi par les États-Unis.

CONTESTATIONS EN VERTU DE L'ALÉNA

Le chapitre 19 de l'ALÉNA prévoit que des groupes spéciaux binationaux dont les décisions sont exécutoires peuvent être constitués pour examiner les déterminations finales dans les affaires de recours commerciaux. Ces groupes, composés de cinq personnes, doivent établir si les déterminations sont compatibles avec les lois commerciales du pays qui mène l'enquête et rendre leur décision dans un délai de 315 jours suivant la date de la demande d'examen. Trois contestations sont actuellement en cours en vertu de l'ALÉNA :

1. *Détermination finale de subvention* – le 2 avril 2002, le Gouvernement du Canada a demandé officiellement qu'un groupe spécial de l'ALÉNA examine la détermination finale de subvention rendue par les États-Unis. Le groupe spécial a été choisi le 30 juillet 2002. À ce jour, le Canada a déposé une plainte comportant 31 chefs d'accusation et présenté ses premières conclusions au groupe spécial de l'ALÉNA concernant la détermination finale de subvention.
2. *Détermination finale de préjudice* – le 22 mai 2002, le Canada a demandé un examen de la détermination finale de préjudice rendue par la Commission du commerce international. Il a déposé ses plaintes le 21 juin 2002.
3. *Détermination finale de dumping* – le 2 avril 2002, les six répondants obligatoires dans l'enquête antidumping ont demandé qu'un groupe spécial de l'ALÉNA examine la détermination de dumping. Ils ont depuis lors déposé leurs plaintes et présenté leurs premières conclusions touchant cette détermination finale.

Les décisions des groupes spéciaux dans ces trois cas sont attendues tôt en 2003. En outre, trois entreprises forestières (Canfor Corporation, Doman Industries et Tembec) ont annoncé leur intention d'intenter une action en dommages-intérêts en vertu du chapitre 11 de l'ALÉNA.

Source : Ces renseignements proviennent des sites Web suivants du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international :

http://www.dfait-maeci.gc.ca/eicb/softwood/wto_challenges-fr.asp;

http://www.dfait-maeci.gc.ca/eicb/softwood/nafta_challenges-fr.asp.

Document d'information

**ENQUÊTES ANTÉRIEURES DES ÉTATS-UNIS SUR LA COMMISSION
CANADIENNE DU BLÉ**

Depuis 1990, les États-Unis ont mené neuf enquêtes, et aucune n'a conclu que la Commission canadienne du blé (CCB) avait accordé des subventions déloyales ou avait violé des accords commerciaux internationaux.

- En février 2002, l'enquête menée en vertu de l'article 332 par la Commission du commerce internationale (ITC) des États-Unis (dans le cadre de l'enquête en vertu de l'article 301 du représentant au Commerce des États-Unis) a examiné les secteurs canadien et américain du blé et a conclu que le blé canadien était vendu aux États-Unis à des prix comparables à ceux du blé américain. Le prix du blé dur canadien était généralement supérieur à celui du blé dur américain.
- En octobre 1999, le département du Commerce des États-Unis a conclu que les politiques en matière de prix de la CCB pour l'orge fourragère destinée à l'alimentation du bétail canadien d'exportation ne constituaient pas une subvention. La requête avait été présentée par un lobby américain, le R-CALF, en décembre 1998.
- En octobre 1998, dans un rapport intitulé *U.S. Agricultural Trade, Canadian Wheat Issues* [Questions intéressant le commerce des produits agricoles des États-Unis et le blé canadien] le General Accounting Office (GAO) des États-Unis n'a fourni aucune preuve de violation par le Canada ou la CCB d'un accord international. Il a fait observer que la CCB fonctionnait comme n'importe quelle entreprise céréalière du secteur privé, qui n'est pas obligée de révéler ses prix de vente puisque cela enfreindrait les accords de confidentialité conclus avec les clients.
- En juin 1996, dans un rapport intitulé *The Potential Ability of Agricultural State Trading Enterprises to Distort Trade* [La capacité éventuelle des entreprises publiques de commerce des produits agricoles de déformer le commerce], le GAO a examiné la Commission canadienne du blé, l'Australian Wheat Board et la New Zealand Dairy Board et n'a pas allégué que la CCB ou le Canada violait des règles du commerce international. Il a également reconnu qu'il était peu probable que la CCB utilise ses ventes intérieures pour financer ses ventes de blé à l'exportation étant donné le caractère restreint du marché intérieur. Le rapport avait été demandé par 18 membres du Congrès américain.

- En juillet 1994, une enquête de l'ITC menée en application de l'article 22 ayant révélé que certains préjudices subis par des programmes américains étaient attribuables à des importations de blé canadien, les États-Unis ont décidé de prendre des mesures en vertu de l'article XXVIII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). Cette mesure, après une période de consultation de 90 jours, aurait permis aux États-Unis d'imposer un contingent tarifaire sur les importations de blé et d'orge; toutefois, des discussions bilatérales ont abouti à un protocole d'entente sur le blé, qui a limité les exportations canadiennes de blé à 1,5 million de tonnes durant l'exercice 1994-1995.
- En janvier 1994, un vérificateur indépendant a conclu que la CCB avait respecté ses obligations à l'égard de l'Accord commercial Canada-États-Unis sur les ventes de blé dur pour 102 contrats sur 105 au cours de la période de 43 mois comprise entre le 1^{er} janvier 1989 et le 31 juillet 1992. Les trois violations se sont produites dans les six mois suivant le 1^{er} janvier 1989, soit la période de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis (ALE).
- En février 1993, un groupe binational de règlement des différends a souscrit à l'interprétation donnée par le Canada à l'article 701.3 de l'ALE au sujet de la définition du « prix d'achat » pour le blé dur et les coûts à inclure dans la détermination de ce prix. Il a conclu que le prix d'achat incluait uniquement le paiement initial ou, dans le cas d'un rajustement à la hausse, que le prix d'achat des biens vendus après le rajustement correspondait au paiement initial majoré de tout rajustement.
- En juin 1992, dans un rapport sur les offices de commercialisation intitulé *Canada and Australia Rely Heavily on Wheat Boards to Market Grain* [Le Canada et l'Australie dépendent grandement de commissions du blé pour commercialiser les céréales], le GAO n'a trouvé aucune preuve de pratiques commerciales déloyales, malgré les allégations de responsables américains du commerce.
- En juin 1990, une enquête menée par l'ITC aux termes de l'article 332 sur le blé dur et les conditions de la concurrence entre les industries canadienne et américaine a révélé que les prix payés pour le blé dur canadien n'était pas sensiblement différents de ceux versés pour le blé dur américain. L'ITC a également conclu que la partie subventionnée des tarifs-marchandises canadiens, tout en entraînant une baisse du coût pour le producteur expédiant les céréales, ne semblait pas avoir une incidence appréciable sur le prix à la livraison aux États-Unis du blé dur canadien. Les tarifs-marchandises subventionnés ont été éliminés en 1995.

Source : Agriculture et Agroalimentaire Canada

PLAN D'ACTION POUR UNE FRONTIÈRE INTELLIGENTE

RAPPORT D'ÉTAPE

Le 6 décembre 2002

En décembre 2001, le gouverneur Tom Ridge et le vice-premier ministre canadien, John Manley ont signé la Déclaration sur la frontière intelligente et le plan d'action en 30 points visant à améliorer la sécurité de notre frontière commune, tout en facilitant le passage légitime des gens et des biens. Le plan d'action s'appuie sur quatre grands principes : le passage sécuritaire des gens, le passage sécuritaire des biens, une infrastructure sécuritaire et le partage de l'information et la coordination de la mise en oeuvre de ces objectifs.

Le 9 septembre 2002, le Premier ministre Chrétien et le Président Bush ont rendu public le rapport sur les progrès accomplis à l'égard du plan d'action concernant la frontière intelligente et ont demandé qu'on leur fasse le point régulièrement sur les travaux de modernisation de notre frontière commune. Le présent rapport est la première mise à jour depuis que le Premier ministre et le Président se sont rencontrés.

1. IDENTIFICATION BIOMÉTRIQUE

Le Canada et les États-Unis se sont entendus pour fixer des normes communes et pour adopter une technologie compatible et interopérable afin de lire ces données. En ce qui a trait à l'intérêt d'avoir des cartes pouvant être utilisées pour divers modes de voyage, nous nous sommes mis d'accord sur des cartes qui peuvent emmagasiner des données biométriques multiples.

Nos deux pays ont commencé à intégrer leurs capacités en matière de biométrie aux nouveaux programmes qu'ils mettent en oeuvre. Exemples : le programme NEXUS aérien aura recours à la technologie de la lecture des empreintes rétinienne; la nouvelle carte de résident permanent du Canada est adaptée à la technologie biométrique.

2. CARTES DE RÉSIDENT PERMANENT

Depuis le 28 juin 2002, une carte de résident permanent remplaçant l'IMM 1000 est remise à tout nouvel immigrant qui arrive au Canada; le 15 octobre 2002, le Canada a commencé à traiter les demandes, présentées par les immigrants qui sont déjà au pays et qui possèdent le statut de résident permanent, d'une carte de résident permanent qui les habilitera à voyager au Canada à compter du 31 décembre 2003, l'IMM 1000 ne pourra plus être utilisée de ce sens.

Une foule de spécialistes du monde judiciaire ont vanté les mérites de la carte de résident permanent du Canada. L'*International Card Manufacturers Association* lui a décerné l'*Elan Award* pour ses caractéristiques techniques.

3. SYSTÈME D'INSPECTION DE RECHANGE UNIQUE

Le programme NEXUS est fonctionnel à Sarnia-Port Huron (depuis novembre 2000), à Pacific Highway-Blaine et Douglas-Blaine (depuis le 26 juin 2002) et à Boundary Bay-Point Roberts (depuis le 29 juillet 2002). NEXUS sera opérationnel aux ponts Detroit-Windsor et Buffalo-Fort Erie d'ici le 23 janvier 2003, et au tunnel Detroit/Windsor en mars 2003. Il sera également étendu aux ponts Queenston-Lewiston, Rainbow et Whirlpool d'ici le printemps 2003, ainsi qu'à tous les autres postes très achalandés d'ici la fin 2003. Des centres d'inscription NEXUS ont ouvert leurs portes, le 24 octobre dernier, à Windsor-Detroit et à Fort Erie-Buffalo.

Le Canada et les États-Unis travaillent également à mettre en oeuvre un programme conjoint pour les voyageurs par avion, le programme NEXUS aérien, qui sera testé aux aéroports internationaux d'Ottawa et de Dorval; on acceptera les inscriptions à compter d'avril 2003.

4. TRAITEMENT DES RÉFUGIÉS ET DES DEMANDEURS D'ASILE

Le Canada et les États-Unis ont bien avancé un protocole d'entente qui devrait rendre plus efficace l'échange de renseignements sur les dossiers relatifs à l'immigration. Les deux pays s'apprêtent à conclure un accord en vertu duquel ils échangeront systématiquement des renseignements sur les demandeurs d'asile, ce qui les aidera à repérer les personnes qui risquent de représenter une menace à la sécurité ou une menace criminelle, et à démasquer les gens qui font du « magasinage de tribunal » dans chaque pays. L'échange de renseignements s'effectuera en conformité avec le droit relatif au respect de la vie privée des deux pays.

5. GESTION DES DEMANDES D'ASILE ET DE STATUT DE RÉFUGIÉ

Une entente sur les tiers pays sûrs permet au Canada et aux États-Unis de gérer le flux de personnes cherchant à accéder à leurs systèmes respectifs d'octroi d'asile. Cette entente vise les demandes d'asile qui sont faites aux postes frontaliers terrestres.

L'entente lie au principe de réunion des familles les décisions relatives à l'exemption, pour un demandeur d'asile/du statut de réfugié, de l'obligation de présenter une demande dans le premier pays où il est entré. L'entente précise également que les personnes qui soumettent une demande dans l'un ou l'autre pays ne seront pas renvoyées dans un autre pays jusqu'à ce qu'on ait statué sur leur revendication.

Les deux pays mettront la dernière main au cadre de réglementation et les procédures opérationnelles qu'exigera la mise en application de l'entente.

6. COORDINATION DES POLITIQUES RELATIVES AUX VISAS

Le Canada et les États-Unis ont convenu d'intensifier la coopération entre leurs ambassades à l'étranger, ce qui permettra à nos agents d'échanger plus régulièrement et plus efficacement l'information sur les personnes à haut risque. Les deux pays se sont également entendus pour se consulter de façon officielle sur la délivrance ou la dispense d'un visa durant l'examen d'un pays tiers.

Le Canada et les États-Unis poursuivent également leur travail concerté afin d'identifier les États représentant un risque et en vue de pousser davantage la collaboration à l'égard de la politique sur les visas. En février 2002, les États-Unis ont annoncé que les citoyens de l'Argentine devraient posséder un visa pour voyager aux États-Unis; en septembre 2002, le Canada faisait savoir que les citoyens de l'Arabie saoudite et de la Malaisie devraient avoir un visa pour se rendre au Canada. À l'heure actuelle, le Canada et les États-Unis ont une politique des visas commune pour ce qui touche à 144 pays.

7. PRÉDÉDOUANEMENT POUR LE TRANSPORT AÉRIEN

Le projet de prédédouanement en transit de Vancouver, qui avait été interrompu à la suite des événements du 11 septembre, a été rétabli le 14 février 2002.

À l'appui du programme de prédédouanement, les deux pays ont signé, le 18 janvier 2001, *l'Accord entre le Gouvernement du Canada et le gouvernement des États-Unis d'Amérique relatif au précontrôle dans le domaine du transport aérien*. Cet accord étend les services de précontrôle en transit à d'autres aéroports canadiens. Il contient en outre des dispositions qui actualisent le cadre de prestation des services de précontrôle.

Les agences du gouvernement américain demandent au Congrès l'autorisation d'offrir des autorisations et immunités réciproques aux douaniers et aux agents d'immigration canadiens aux États-Unis.

8. INFORMATION PRÉALABLE SUR LES PASSAGERS ET LES DOSSIERS DES PASSAGERS

Le Canada et les États-Unis ont convenu de mettre en commun au préalable l'information sur les passagers et les dossiers des passagers à haut risque qui arrivent dans l'un ou l'autre des deux États. Le 8 octobre 2002, le Canada a mis en oeuvre son Système d'information préalable sur les voyageurs (PAXIS) dans les aéroports canadiens. Le processus automatisé Canada-États-Unis de mise en commun des données IDP/DP sera établi au printemps 2003.

9. SERVICES CONJOINTS D'ANALYSE DES PASSAGERS

Le Canada et les États-Unis ont convenu de regrouper leurs agents des Douanes et de l'Immigration pour offrir un service conjoint d'analyse des passagers. Ils pourront ainsi collaborer plus étroitement à l'identification des voyageurs pouvant être considérés à haut risque.

Les bureaux d'essai du nouveau service sont devenus opérationnels aux aéroports internationaux de Vancouver et de Miami le 30 septembre 2002; on y a affecté des agents canadiens et américains des Douanes et de l'Immigration. Au bout de six mois, l'expérience fera l'objet d'une évaluation – on cherchera à déterminer s'il convient de l'élargir.

10. GARES MARITIMES ET SÉCURITÉ

Nous avons terminé l'étude de référence destinée à améliorer la sécurité transfrontalière dans les ports afin d'accroître l'interception de la contrebande; l'étude aidant, les organismes intéressés ont commencé à procéder à des modifications pertinentes.

11. BASES DE DONNÉES COMPATIBLES SUR L'IMMIGRATION

Le Canada et les États-Unis ont entamé des discussions en vue de mettre sur pied des bases de données parallèles destinées à faciliter l'échange régulier d'information. Les États-Unis étudient la faisabilité de reproduire la base de données du système canadien de soutien du renseignement à six points d'essai. Ces échanges s'étendront également aux avis de surveillance fondés sur nos bases de données respectives et à l'automatisation des échanges actuels.

12. AGENTS D'IMMIGRATION À L'ÉTRANGER

Le Canada et les États-Unis ont commencé à envoyer d'autres agents d'immigration à l'étranger pour mettre en place des mesures concernant les documents falsifiés, assurer la liaison avec les lignes aériennes et les autorités locales, et travailler conjointement avec ces pays pour assurer la liaison sur le plan du renseignement et stopper la vague de voyageurs clandestins qui déferle sur l'Amérique du Nord.

Au cours des douze derniers mois, le Canada a envoyé d'autres agents à cette fin, portant ainsi à 74 le nombre total de personnes oeuvrant dans ces régions. En 2002 et 2003, les États-Unis enverront 85 nouveaux agents temporaires qui accompagneront 40 autres nouveaux agents permanents.

De façon concertée, le Canada et les États-Unis poursuivront le renforcement de leur capacité d'assurer l'intégrité de leurs programmes d'immigration, de lutter contre l'utilisation de documents falsifiés et d'interdire l'entrée aux voyageurs clandestins.

13. COOPÉRATION INTERNATIONALE

Le Canada et les États-Unis ont travaillé ensemble en vue de fournir de l'aide technique aux pays en développement pour qu'ils soient en mesure d'affronter les menaces qui pèsent sur notre sécurité commune. Cette collaboration va d'ailleurs se poursuivre. Des exercices d'interception et des programmes de formation ont été menés conjointement pour aider les autres pays à détecter les documents falsifiés et à refréner la migration irrégulière. Cette aide permettra d'améliorer l'intégrité des données et le contrôle frontalier, et d'offrir une formation conjointe.

En outre, une présentation conjointe a été faite devant le CIREFI de la Communauté européenne (le Centre d'immigration du Conseil de l'Union européenne) lors d'une réunion en juin. On y a abordé les points touchant l'immigration dans le plan d'action pour une frontière intelligente.

14. HARMONISATION DU TRAITEMENT DES BIENS COMMERCIAUX

Le Canada et les États-Unis ont instauré un programme commun à l'intention des compagnies de transport à faible risque. Connu sous le nom Expres (Expéditions rapides et sécuritaires), ce programme, qui permettra d'accélérer la circulation transfrontalière des marchandises à faible risque, sera mis en application aux postes frontaliers à volume important indiqués ci-dessous :

- Douglas (Colombie-Britannique) / Blaine (Washington) (31 décembre 2002)
- Sarnia (Ontario) / Port Huron (Michigan) Sarnia (Ontario) (16 décembre 2002)
- Windsor (Ontario) / Detroit (Michigan) (6 décembre 2002)
- Fort Erie (Ontario) / Buffalo (New York) (16 décembre 2002)
- Queenston (Ontario) / Lewiston (New York) (31 décembre 2002)
- Lacolle (Québec) / Champlain (New York) (31 décembre 2002)

D'ici 2005, le Canada et les États-Unis procéderont à l'uniformisation de leurs processus douaniers pour tous les autres biens commerciaux.

15. DÉDOUANEMENT AVANT LE PASSAGE À LA FRONTIÈRE

Le Canada et les États-Unis élaborent actuellement des façons de procéder qui permettront d'effectuer des inspections en matière de douanes et d'immigration ailleurs qu'aux postes frontaliers afin d'accroître la sécurité et de réduire l'achalandage là où c'est possible.

Le Canada et les États-Unis ont terminé une analyse conjointe des avantages opérationnels que pourrait conférer la mise en commun des installations, petites ou grandes, situées de part et d'autre de la frontière. Les deux gouvernements continuent à étudier des solutions aux défis juridiques qui se posent lorsque leurs services d'inspection respectifs à la frontière sont installés sur le territoire de l'autre.

Nous étudions en ce moment le recours à des méthodes novatrices visant à améliorer les activités d'application de la loi au transport ferroviaire et à faciliter le passage des

trains à la frontière, par exemple en menant ces activités avant même le passage et en procédant aux formalités commerciales à la destination.

16. INSTALLATIONS COMMUNES

Le Canada et les États-Unis ont convenu d'examiner la possibilité d'établir des installations conjointes ou partagées aux postes frontaliers suivants après avoir reçu les résultats des études de faisabilité:

- St. Stephen (Nouveau-Brunswick) / Calais (Maine)
- River de Chute (Nouveau-Brunswick) / Easton (Maine)
- Bloomfield (Nouveau-Brunswick) / Monticello (Maine)
- St. Croix (Nouveau-Brunswick) / Vanceboro (Maine)
- Morses Line (Québec) / Morses Line (Vermont)
- Highwater (Québec) / North Troy (Vermont)
- Winkler (Manitoba) / Walhalla (Dakota du Nord)
- Northgate (Saskatchewan) / Northgate (Dakota du Nord)
- Snowflake (Manitoba) / Hanna (Dakota du Nord)
- West Poplar River (Saskatchewan) / Opheim (Montana)
- Chopaka (Colombie-Britannique) / Nighthawk (Washington)
- Rykerts (Colombie-Britannique) / Porthill (Idaho)

17. DONNÉES DES DOUANES

Les organismes canadien et américain chargés des douanes ont élargi l'éventail des domaines où ils échangent de l'information. En voici quelques exemples :

- l'Arrangement de coopération pour l'échange d'information dans le cadre d'enquêtes ayant trait à la fraude fiscale a été signé en décembre 2001; et
- l'Agence des douanes et du revenu du Canada et la U.S. Customs se sont entendues sur les principes devant guider l'échange d'information relative aux règles d'origine de l'ALENA, notamment les plans et les rapports de vérification, les résultats de décisions préliminaires, les décisions rendues et les décisions révisées; cette entente sera signée en mars 2003.

18. CIBLAGE DES CONTENEURS EN TRANSIT AUX PORTS DE MER

Les services canadien et américain des douanes ont créé des équipes de ciblage conjointes à cinq ports de mer grâce à une solution novatrice qui permet d'assurer l'examen des conteneurs à leur arrivée, indépendamment de leur dernière destination en Amérique du Nord. Aux ports de Vancouver, de Montréal et d'Halifax, des fonctionnaires américains aident les agents des douanes canadiens à reconnaître les conteneurs à examiner. Aux ports de Newark et de Seattle-Tacoma, des représentants canadiens apportent la même aide aux douaniers américains. Le travail de ces équipes sera facilité par la transmission électronique des manifestes et des données sur le contenu des navires qui arrivent.

19. AMÉLIORATION DES INFRASTRUCTURES

Les deux gouvernements ont engagé des fonds pour l'infrastructure frontalière. Le nouveau fonds canadien prévoit l'affectation de 600 millions \$CAN sur une période de cinq ans au titre d'améliorations physiques et technologiques à apporter aux principaux postes-frontières. La *United States Transportation Efficiency Act for the 21st Century* prévoit le financement de projets de transport le long des corridors américains et à des endroits situés le long de la frontière canado-américaine.

NEXUS et EXPRES s'assortiront de nouveaux fonds qui faciliteront l'application de solutions aptes à assurer une circulation transfrontalière sûre et efficace des personnes et des marchandises – exemple : des voies réservées aux véhicules commerciaux et aux véhicules de tourisme au poste frontalier terrestre entre le *Lower Mainland* (C.-B) et l'État de Washington.

Le Canada et les États-Unis travaillent de concert aux principaux postes-frontières à élaborer des simulations informatiques visant à assurer l'utilisation la plus efficace possible des investissements dans l'infrastructure frontalière; ils créeront un groupe binational de modélisation qui sera chargé d'analyser en permanence la congestion à la frontière.

20. SYSTÈMES DE TRANSPORT INTELLIGENTS

Le Canada et les États-Unis mettent à l'essai le Système d'identification automatique (AIS) sur la Voie maritime du Saint-Laurent. Ce système utilise des transpondeurs et le système mondial de localisation (GPS) pour permettre de surveiller les navires d'une manière plus efficace. Le Cascade Gateway Advanced Traveler Information System (ATIS) sera installé aux postes-frontières du Pacific Highway et Peace Arch afin d'améliorer la mobilité des personnes et des biens commerciaux entre les deux pays. De plus, nous investirons dans des systèmes à rayons gamma de haute énergie pour soutenir les efforts conjoints de filtrage des conteneurs arrivant aux ports maritimes au Canada comme aux États-Unis.

21. PROTECTION DES INFRASTRUCTURES ESSENTIELLES

Nos gouvernements ont mis en place un cadre de coopération canado-américaine sur la protection des infrastructures essentielles communes et ont aussi créé un comité directeur binational chargé d'évaluer les menaces à cet égard et de veiller à ce que les deux gouvernements apportent, à un haut niveau, une attention soutenue à la question. Le Comité a élaboré des plans de travail détaillés en vue de la collaboration dans les domaines de l'énergie, des télécommunications et du transport, et a chargé des groupes de travail de se pencher sur des dossiers communs comme la recherche et le développement, les liens d'interdépendance, le mappage et l'échange de renseignements sur d'éventuelles menaces. La prochaine réunion du Comité directeur aura lieu au début de 2003.

22. SÉCURITÉ DE L'AVIATION

Les deux pays ont convenu de reconnaître mutuellement leurs normes nationales de sécurité aux aéroports et à bord des avions, et de coordonner les mesures essentielles à la protection de leurs citoyens. Avec la création des nouveaux organismes fédéraux de sécurité des transports et l'élargissement des ministères existants, leurs gouvernements ont renforcé leurs moyens respectifs d'établir des règlements, de réviser les normes, et de surveiller et inspecter tous les services de sécurité aérienne. Ils ont aussi assumé la responsabilité directe des normes de sécurité, et s'appliqueront à repérer les pratiques exemplaires en vue de les améliorer.

23. ÉQUIPES INTÉGRÉES D'APPLICATION DES RÈGLES À LA FRONTIÈRE ET DANS LES PORTS

Le Canada et les États-Unis ont désigné 14 secteurs géographiques où déployer / renforcer les *Integrated Border Enforcement Teams* (IBET); à l'heure actuelle, des IBET sont opérationnelles dans 10 de ces secteurs, et elles le seront dans les 14 secteurs d'ici décembre 2003. Ces équipes cibleront les criminels et les terroristes qui pourraient tenter de traverser la frontière canado-américaine.

Les deux pays ont également lancé des programmes globaux de formation à l'intention des employés canadiens et américains des IBET, qu'on veut amener à mieux saisir et comprendre les lois et règlements les uns des autres. On a déjà tenu deux séances de formation mixte et on prévoit en tenir d'autres dans un proche avenir. Ces séances initiales jetteront les bases d'un plan de formation à long terme intégré.

24. COORDINATION DE L'APPLICATION CONJOINTE DE LA LOI

La dernière réunion du Forum canado-américain sur la criminalité transfrontalière (CBCF) s'est tenue les 21 et 22 juillet 2002. Les participants ont réitéré l'importance du projet Northstar. Depuis son alignement officiel sur les travaux du Forum, au début de 2001, le rôle de Northstar en tant que mécanisme de coordination pour l'application conjointe de la loi a été sensiblement accru. Une réunion de tous les participants du projet aura lieu à Winnipeg en avril 2003.

Le projet Northstar continuera de :

- recenser, par ordre de priorité, les obstacles conjoints à l'application de la loi à la frontière;
- soumettre ces obstacles aux décideurs lors du Forum sur la criminalité transfrontalière pour qu'ils y trouvent une solution; et
- travailler pour accroître la représentation conjointe de la communauté canadienne et américaine d'application de la loi aux niveaux binational, régional et local, ou pour établir une nouvelle représentation.

On est à préparer la prochaine réunion du Forum canado-américain sur la criminalité transfrontalière, qui se tiendra aux États-Unis vers la fin du printemps 2003.

25. SERVICES DE RENSEIGNEMENTS INTÉGRÉS

Le Gouvernement du Canada a mis sur pied des équipes intégrées de la sécurité nationale (EISN) qui comprendront des représentants des organismes fédéraux d'application de la loi et de renseignement, ainsi que des partenaires en matière d'application de la loi d'autres pays, comme les États-Unis, selon le cas. Le Canada participe en outre, depuis le 9 avril 2002, aux activités du groupe de travail américain chargé de surveiller les groupes terroristes étrangers (US FTTTF), à Washington, dans le but de détecter, d'interdire et de supprimer les menaces terroristes.

26. EMPREINTES DIGITALES

L'élaboration d'un protocole de coopération aidant, la GRC et le FBI mettront en place un système électronique d'échange d'information sur les casiers judiciaires (et comprenant, entre autres choses, les empreintes digitales) au moyen d'une interface normalisée de communication.

27. DÉPORTATIONS

Le Canada et les États-Unis poursuivent leur coopération en matière de renvoi des personnes indésirables dans leurs pays d'origine; jusqu'à maintenant, ils ont mené cinq opérations conjointes, mettant ainsi à exécution 313 renvois.

28. LOI ANTITERRORISTE

Le 26 octobre 2001, le Président Bush signait la loi antiterroriste des États-Unis. Au Canada, la *Loi antiterroriste* est entrée en vigueur le 24 décembre 2001.

29. BLOCAGE DES BIENS APPARTENANT AUX TERRORISTES

Nous avons mis en place un processus de travail pour échanger l'information préalable sur les particuliers et les organisations pouvant être qualifiés de terroristes en vue de coordonner nos efforts pour bloquer leurs biens. Jusqu'à maintenant, le Canada et les États-Unis ont établi une liste de plus de 360 particuliers et organisations.

30. FORMATION ET EXERCICES CONJOINTS

Le Canada et les États-Unis se livrent à une série d'exercices antiterroristes de plus en plus complexes qui se termineront par un exercice complet appelé TOPOFF 2 en mai 2003. Cet exercice comprendra toute une gamme de protagonistes, des agents de secours d'urgence aux hauts fonctionnaires aux niveaux des localités, des états/provinces et du fédéral, à qui il sera demandé de réagir à plusieurs attentats terroristes perpétrés aux États-Unis et ayant des répercussions des deux côtés de la frontière. Cet exercice servira de base à un programme permanent d'activités de formation conjointe.

Organisations

Agence canadienne d'inspection des aliments

- M. Paul Hadow, directeur exécutif, affaires internationales
le 5 février 2003

Agricultural Producers Association of Saskatchewan

- M. Dave Brown, vice-président
le 21 février 2003

Agriculture et Agroalimentaire Canada

- M. Rory McAlpine, directeur général intérimaire, Direction des politiques de commerce international
- M. Ian Thomson, directeur intérimaire, Division de la gestion commerciale de l'hémisphère occidental
le 5 février 2003

Alberta Canola Producers Commission

- M. Kenton Ziegler, président
- M. Ward W. Toma, directeur général
le 19 février 2003

Alliance canadienne du camionnage

- M. David H. Bradley, président-directeur général
- Mme Elly Meister, vice-présidente, affaires publiques
le 9 avril 2003

Alliance canadienne du commerce agroalimentaire

- M. Ted Menzies, président
- Mme Patty Townsend, directrice exécutive
le 5 février 2003

Ambassade du Mexique à Ottawa

- S.E. Maria Teresa Garcia S. de Madero, Ambassadrice du Mexique au Canada
le 8 avril 2003
le 5 mai 2003
- Mme Cecilia Jaber, chef de mission adjoint
le 5 mai 2003
- M. Carlos Pinera, représentant du Secrétariat mexicain de l'économie au Canada
le 8 avril 2003
- M. Fernando Espinosa, attaché économique
le 8 avril 2003

Asia-Pacific Foundation of Canada

- M. John Wiebe, président-directeur général
le 26 mars 2003

Association canadienne des constructeurs de véhicules

- M. David C. Adams, vice-président, politiques
le 1er avril 2003

ANNEXE V
LISTE DES TÉMOINS

**Association canadienne des fabricants
de produits chimiques**

- M. Richard Paton, président
- M. David W. Goffin, secrétaire-trésorier et vice-président des Affaires économiques et commerciales

le 1er avril 2003

**Association des produits forestiers du
Canada**

- M. Avrim Lazar, président

le 11 février 2003

British Columbia Lumber Trade Council

- M. John Allan, président

le 17 février 2003

Bureau du bois de sciage des Maritimes

- Mme Diana Blenkhorn, présidente-directrice générale

le 11 février 2003

**Canadian / American Border Trade
Alliance**

- M. Jim Phillips, président et chef de la direction

le 18 mars 2003

**Canadian Association of Petroleum
Producers**

- M. Pierre Alvarez, président

le 19 février 2003

Canadian Cattlemen's Association

- M. Dennis Laycraft, premier vice-président

le 19 février 2003

Canadian Energy Research Institute

- M. J. Philip Prince, président
- M. Peter L. Miles, vice-président, recherche

le 19 février 2003

Canfor Corporation

- M. Kenneth O. Higginbotham, vice-président, Foresterie et environnement

le 18 février 2003

**Centre canadien de politiques
alternatives**

- M. Bruce Campbell, directeur exécutif

le 26 mars 2003

**Centre de droit et de politique
commerciale**

- M. William A. Dymond, directeur exécutif

le 3 février 2003

Chambre du commerce du Canada

- M. Bob Keyes, vice-président, international
- M. Alexander Lofthouse, analyste de politique

le 12 février 2003

Commission canadienne du blé

- L'honorable Ralph Goodale, c.p., député, ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux et ministre responsable de la Commission canadienne du blé

le 14 mai 2003

- M. Ian McCreary, directeur
- M. Victor Jarjour, vice-président
- Mme Alexandra Lamont, conseillère politique

le 21 février 2003

Conseil canadien des chefs d'entreprise

- M. Thomas d'Aquino, président-directeur général
- M. George Haynal, premier vice-président
- M. Sam T. Boutziouvis, vice-président et conseiller principal de l'économie

le 12 février 2003

Conseil canadien des Pêches

- M. Ronald W. Bulmer, président

le 18 mars 2003

Conseil du libre-échange pour le bois d'œuvre

- M. Frank Dottori, co-président
- M. Carl Grenier, vice-président principal

le 11 février 2003

Doman Industries Limited

- M. Bob Flitton, directeur, Biens immobiliers et relations gouvernementales

le 17 février 2003

Fédération canadienne de l'agriculture

- M. Robert Friesen, président
- M. Marvin Shauf, 2^e vice-président
- Mme Jennifer Higginson, analyste de politiques

le 5 février 2003

Fraser Institute

- M. Fred McMahon, directeur, Centre for Globalization Studies

le 18 février 2003

Gouvernement du Mexique

- L'honorable Luis Ernesto Derbez Bautista, Secrétaire aux Affaires étrangères
- M. Geronimo Gutiérrez, sous-secrétaire aux Affaires étrangères

le 5 mai 2003

Independent Lumber Remanufacturers' Association

- M. Russ Cameron, président

le 18 février 2003

ANNEXE V
LISTE DES TÉMOINS

Industrial, Wood & Allied Workers of Canada

- M. Kim Pollock, directeur, politique publique et environnement
le 17 février 2003

Manufacturiers et exportateurs du Canada

- L'honorable Perrin Beatty, président-directeur général
le 1er avril 2003

Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration

- M. Daniel Jean, sous-ministre adjoint intérimaire, Développement des politiques et des programmes
le 9 avril 2003

Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international

- L'honorable Pierre Pettigrew, c.p., député et ministre du Commerce international
le 3 février 2003
- M. Marc Lortie, sous-ministre adjoint (Amériques)
le 8 avril 2003
- M. Doug Waddell, sous-ministre adjoint, Politique commerciale, économique et environnementale
le 19 mars 2003

Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international

(suite)

- M. Claude Carrière, directeur général, politique commerciale
le 3 février 2003
le 25 mars 2003
- Mme Elaine Feldman, directrice générale, Direction générale des contrôles à l'exportation et à l'importation
le 19 mars 2003
- Mme Suzanne Vinet, directrice générale, Politique commerciale II, Services, Investissement et propriété intellectuelle
le 25 mars 2003
- M. Bruce Levy, Directeur, Relations transfrontalières avec les États-Unis
le 3 février 2003
- M. Claudio Vallé, directeur, Direction des règlements et des obstacles techniques
le 8 avril 2003
- M. Graeme C. Clark, directeur intérimaire direction du Mexique
le 8 avril 2003
- M. Matthew Kronby, Avocat, Directeur adjoint, Droit commercial
le 25 mars 2003
- M. Carlos Rojas-Arbulú, délégué commercial, direction du Mexique
le 8 avril 2003

Nova Scotia Fish Packers

- M. Denny Morrow, directeur exécutif
le 18 mars 2003

**Syndicat canadien des communications,
de l'énergie et du papier**

- M. Fred Wilson, représentant national
le 11 février 2003

Syndicat des Métallos

- M. Dennis Deveau, agent de liaison
gouvernementale, division de la
législature
le 1er avril 2003

Syndicat national des cultivateurs

- M. Darrin Qualman, directeur exécutif
le 21 février 2003

Western Barley Growers Association

- M. Douglas McBain, président
le 19 février 2003

Weyerhaeuser

- M. David A. Larsen, vice-président, affaires
publiques et gouvernementales
le 17 février 2003

Wild Rose Agricultural Producers

- M. Brent McBean, directeur
le 19 février 2003

ANNEXE V
LISTE DES TÉMOINS

Particuliers

Professeur Don Barry

Relations internationales
Université de Calgary

le 20 février 2003

M. Anthony Campbell

Consultant

le 18 mars 2003

M. Peter Clark

Partenaire
Grey, Clark, Shih & Associates, Ltd.

le 3 février 2003

Professeur Theodore Cohn

Département des sciences politiques
Université Simon Fraser

le 18 février 2003

Professeur Gilbert Gagné

Département des études politiques
Université Bishop

le 3 février 2003

M^e Billy Garton

Partenaire
Bull, Housser & Tupper

le 17 février 2003

M^e Charles Gastle

Partenaire, Shibley Righton

le 11 février 2003

Professeur Richard Harris

Département des sciences économiques
Université Simon Fraser

le 17 février 2003

Professeur John Helliwell

Département des sciences économiques
Université de la Colombie Britannique

le 18 février 2003

M^e Lawrence L. Herman

Avocat-conseil associé
Cassels, Brock & Blackwell LLP

le 4 février 2003

M^e Jon Johnson

Partenaire
Goodmans LLP

le 4 février 2003

Professeure Laura Macdonald

Professeure associée et directrice du Centre
for North American Politics and Society
Université Carleton

le 8 avril 2003

L'honorable Roy MacLaren

Ancien ministre du Commerce international
le 4 février 2003

Professeur George MacLean

Études politiques
Université du Manitoba
le 21 février 2003

Mme Kathleen Macmillan

Présidente
International Trade Policy Consultants
le 3 février 2003

Professeur Donald McRae

Droit des affaires et droit commercial
Université d'Ottawa
le 3 février 2003

Professeur Armand de Mestral

Faculté de droit
Université McGill
le 26 février 2003

Professeur Rolf Mirus

Directeur, Centre for Economic Research,
School of Business
Université de l'Alberta
le 20 février 2003

M. Tim O'Neill

Vice-président exécutif et
économiste en chef
Groupe financier BMO
le 26 mars 2003

Professeur Richard Ouellet

Faculté de droit
Université Laval
le 26 février 2003

M. Les Reed

Consultant en politiques forestières
le 17 février 2003

M^e Steven Shrybman

Avocat
Sack Goldblatt Mitchell
le 26 février 2003

M. David Usherwood

le 19 février 2003

ANNEXE V
LISTE DES TÉMOINS

Mission d'information
Washington, D.C., 28 avril au 1er mai 2003

Ambassade des États-Unis à Ottawa

- Son Excellence Paul Cellucci, ambassadeur des États-Unis au Canada
- M. Michael Gallagher, Ministre-conseiller, Affaires économiques

Ottawa, le 28 avril 2003

Ambassade du Canada aux États-Unis

- M. Michael F. Kergin, ambassadeur du Canada aux États-Unis
- M. Bertin Côté, ministre (Affaires économiques) et chef de mission adjoint
- M. Peter Boehm, ministre (Affaires politiques)
- M. William R. Crosbie, Ministre-conseiller (Politique économique et commerciale)
- M. Ariel N. Delouya, Ministre-conseiller (Affaires juridiques et du Congrès)
- M. Terry R. Colli, directeur, Affaires publiques
- M. Alan H. Minz, conseiller (Politique commerciale)
- M. Christopher A. Shapardanov, (Affaires politiques)
- M^{me} Birgit Matthiesen, Division de la politique économique et commerciale

les 29-30 avril 2003

le 1er mai 2003

Ambassade du Canada aux États-Unis

(suite)

- M^{me} Catherine Vézina, Affaires multilatérales

les 29-30 avril 2003

le 1er mai 2003

American Consumers for Affordable Homes

- M^{me} Susan E. Petrunias
- M. Bruce H. Hahn, président, American Homeowners Foundation
- M. Kent Knutson, vice-président, Relations avec les gouvernements, Home Depot
- M. Jonathan Gold, vice-président, Politique commerciale internationale, International Mass Retail Association
- M. Michael S. Carliner, vice-président consultatif, Économie, National Association of Home Builders
- M. Jason M. Lynn, directeur législatif, National Association of Home Builders

le 1er mai 2003

American Consumers for Affordable Homes

(suite)

- M. Michael Strauss, directeur, Communications législatives, National Association of Home Builders
- M^{me} Pamela J. Slater, représentante législative, Consumers for World Trade
- M. Donald Ferguson, Geduldig and Ferguson
- M. Gary Horlick, Wilmer, Cutler and Pickering

le 1er mai 2003

American Enterprise Institute for Public Policy Research

- M. John C. Fortier, Ph.D., attaché de recherche

le 29 avril 2003

Americans for Better Borders Coalition

- M^{me} Theresa Cardinal Brown, coprésidente de la coalition
- M. John Murphy, vice-président, U.S. Chamber of Commerce

le 30 avril 2003

Bureau du représentant américain au Commerce

- M. John M. Melle, adjoint au représentant américain du Commerce en Amérique du Nord
- M^{me} Sharon Bomer Lauritsen, adjointe au représentant américain du Commerce (Affaires agricoles)
- M^{me} E. Sage Chandler, directrice, Affaires canadiennes

le 29 avril 2003

Chambre des représentants des États-Unis

- M. Amo Houghton (R- Corning), membre du Congrès
- M. Bob Van Wicklin, directeur législatif auprès d'Amo Houghton, membre du Congrès

le 29 avril 2003

Comité du Sénat chargé des affaires gouvernementales

- M^{me} Susan M. Collins (R-ME), sénatrice, présidente
- M. Rob Owen, conseiller de la sénatrice Susan M. Collins
- M^{me} Jane Alonso, adjointe législative de la sénatrice Susan M. Collins

le 30 avril 2003

ANNEXE V

LISTE DES TÉMOINS

Département du commerce des États-Unis

- M. William Henry Lash III, Secrétaire adjoint au commerce, Conformité et accès au marché
- M. Andrew I. Rudman, directeur intérimaire, Bureau de l'ALENA et Affaires interaméricaines
- M^{me} Geri C. Word, chef de l'équipe chargée de la conformité
- M. Carlos Busquets, chargé du dossier du Canada
- M. Pierce Scranton, adjoint spécial

le 1^{er} mai 2003

Mission permanente du Canada auprès de l'Organisation des États américains

- M^{me} Gwyneth Kutz, conseillère et représentante suppléante du Canada auprès de l'Organisation des États américains

le 1^{er} mai 2003

Murphy Frazer & Selfridge

- M. Paul Frazer

le 29 avril 2003

Northern Border Caucus

- M. Earl Pomeroy (D-ND), membre du Congrès, coprésident
- M. Michael Morrow, premier adjoint administratif, sous-comité du commerce, Ways and Means Committee
- M^{me} Juliet A. Bender, fellow de LEGIS, sous-comité du commerce, Ways and Means Committee
- M. Jasper MacSparrow, premier adjoint législatif de Rick Larsen, membre du Congrès
- M. Beau Schuyler, premier adjoint législatif de John Turner, membre du Congrès
- M. Darin T. Beffa, adjoint législatif de George R. Nethercutt fils, membre du Congrès
- M^{me} Lori Mrowka, adjointe législative de Bart Stupak, membre du Congrès
- M^{me} Andrea Salinas, adjointe législative de Fortney H. (Pete) Stark, membre du Congrès

le 1^{er} mai 2003

Service de recherche du Congrès

- M. Ian F. Ferguson, analyste, Commerce et finances internationales

le 29 avril 2003

**Sous-comité du commerce international
du Sénat**

- M. Craig Thomas (R-WY), sénateur,
président
- M. Bryn N. Stewart, conseiller général du
sénateur Craig Thomas

le 29 avril 2003

University of Maryland

- M. Peter Morici, professeur de commerce
international à la Robert H. Smith School of
Business

le 29 avril 2003



If undelivered, return COVER ONLY to:
Communication Canada – Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Communication Canada – Édition
Ottawa (Ontario) K1A 0S9



Second Session
Thirty-seventh Parliament, 2002-03

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Foreign Affairs

Chair:

The Honourable PETER A. STOLLERY

Tuesday, October 7, 2003
Wednesday, October 8, 2003

Issue No. 18

Thirty-first and thirty-second meetings on:

The examination of the Canada-United States
of America trade relationship and on
the Canada-Mexico trade relationship

INCLUDING:

THE FIFTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Application for budget application for
the fiscal year ending March 31, 2004)

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
trente-septième législature, 2002-2003

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Affaires étrangères

Président:

L'honorable PETER A. STOLLERY

Le mardi 7 octobre 2003
Le mercredi 8 octobre 2003

Fascicule n° 18

Trente et unième et trente-deuxième réunions concernant:

Les relations commerciales entre le Canada et
les États-Unis d'Amérique et entre le Canada
et le Mexique

Y COMPRIS:

LE CINQUIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Demande d'autorisation budgétaire pour l'année fiscale
se terminant le 31 mars 2004)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable Peter A. Stollery, *Chair*

The Honourable Consiglio Di Nino, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Eyton
Austin, P.C.	Grafstein
Carney, P.C.	Graham, P.C.
* Carstairs, P.C.	Losier-Cool
(or Robichaud, P.C.)	* Lynch-Staunton
Corbin	(or Kinsella)
De Bané, P.C.	Mahovlich

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Eyton is added (*September 30, 2003*).

The name of the Honourable Senator Mahovlich is added (*September 15, 2003*).

The name of the Honourable Senator Bolduc is removed, substitution pending (*September 10, 2003*).

The name of the Honourable Senator Setlakwe is removed, substitution pending (*July 3, 2003*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable Peter A. Stollery

Vice-président: L'honorable Consiglio Di Nino
et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	Eyton
Austin, c.p.	Grafstein
Carney, c.p.	Graham, c.p.
* Carstairs, c.p.	Losier-Cool
(ou Robichaud, c.p.)	* Lynch-Staunton
Corbin	(ou Kinsella)
De Bané, c.p.	Mahovlich

** Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Eyton est ajouté (*le 30 septembre 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Mahovlich est ajouté (*le 15 septembre 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Bolduc est enlevé, remplacement à venir (*le 10 septembre 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Setlakwe est enlevé, remplacement à venir (*le 3 juillet 2003*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, October 7, 2003
(32)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 6:07 p.m. in room 160-S of Centre Block, the Chair, the Honourable Peter A. Stollery, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Austin, P.C., Corbin, Di Nino, Graham, P.C., Losier-Cool, Mahovlich and Stollery (7).

Other senator present: The Honourable Senator Day (1).

Also present: From the Parliamentary Research Branch of the Library of Parliament: Peter Berg and Michael Holden, analysts.

In attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference passed by the Senate on Thursday November 21, 2002, the committee continued its examination of the Canada-United States of America trade relationship and the Canada-Mexico trade relationship, with special emphasis on: a) the 1988 Free Trade Agreement; b) the 1992 North American Free Trade Agreement; c) secure access for Canadian goods and services to the United States of America and Mexico; and d) the development of effective dispute resolution mechanisms, all in the context of Canada's economic relations with countries of the Americas and the World Trade Organization's Doha Round of trade negotiations.

WITNESSES:

From the Bank of Canada:

Mr. John Murray, Head of International Department.

From the Department of Finance Canada:

Mr. Steven James, Director, Economic Analysis and Forecasting Division.

From Industry Canada:

Mr. Someshwar Rao, Director, Strategic Investment Analysis.

Messrs. Murray, James and Rao made presentations and answered questions.

It was agreed — That the committee invite Messrs. Murray, James and Rao to make a return appearance to answer questions from committee members.

At 7:03 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 7 octobre 2003
(32)

[Français]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 18 h 07, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Peter A. Stollery (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Austin, c.p., Corbin, Di Nino, Graham, c.p., Losier-Cool, Mahovlich et Stollery (7).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Day (1).

Également présents: De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement: Peter Berg et Michael Holden, analystes.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 21 novembre 2002, le comité procède à l'examen des relations commerciales entre le Canada et les États-Unis d'Amérique et entre le Canada et le Mexique, portant une attention particulière à: a) l'Accord de libre-échange de 1988; b) l'Accord de libre-échange nord-américain de 1992; c) un accès sûr pour les produits et services canadiens aux États-Unis d'Amérique et au Mexique; et d) le développement de mécanismes efficaces de règlement de différends, tous dans le contexte des relations économiques du Canada avec les pays des Amériques et du cycle de Doha des négociations commerciales de l'Organisation mondiale du commerce.

TÉMOINS:

De la Banque du Canada:

M. John Murray, chef, Département des relations internationales.

Du ministère des Finances du Canada:

M. Steven James, directeur, Division de l'analyse et des prévisions économiques.

D'Industrie Canada:

M. Someshwar Rao, directeur, Analyse des investissements.

MM. Murray, James et Rao font chacun un exposé puis répondent aux questions.

Il est convenu — Que le comité invite MM. Murray, James et Rao à comparaître à nouveau afin qu'ils puissent répondre aux questions des membres du comité.

À 19 h 03, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, Wednesday, October 8, 2003
(33)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 6:08 p.m. in room 356-S of Centre Block, the Chair, the Honourable Peter A. Stollery, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Austin, PC, Corbin, Di Nino, Graham, PC, Losier-Cool and Stollery (6).

Other senators present: The Honourable Senators Day and Sparrow (2).

Also present: From the Parliamentary Research Branch of the Library of Parliament: Peter Berg, Analyst.

In attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference passed by the Senate on Thursday November 21, 2002, the committee continued its examination of the Canada-United States of America trade relationship and the Canada-Mexico trade relationship, with special emphasis on: a) the 1988 Free Trade Agreement; b) the 1992 North American Free Trade Agreement; c) secure access for Canadian goods and services to the United States of America and Mexico; and d) the development of effective dispute resolution mechanisms, all in the context of Canada's economic relations with the countries of the Americas and the World Trade Organization's Doha Round of trade negotiations.

WITNESSES:

From Informetrica Ltd:

Mr. Michael McCracken, Chairman.

From J.P. Morgan Securities Canada:

Mr. Ted Carmichael, Economist.

From the Canadian Auto Workers:

Mr. Jim Stanford, Economist.

Messrs. McCracken, Carmichael and Stanford made presentations and answered questions.

At 7:55 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, le mercredi 8 octobre 2003
(33)

[Français]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 18 h 08, dans la salle 356-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Peter A. Stollery (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Austin, c.p., Corbin, Di Nino, Graham, c.p., Losier-Cool et Stollery (6).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Day et Sparrow (2).

Également présent: De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement: Peter Berg, analyste.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 21 novembre 2002, le comité procède à l'examen des relations commerciales entre le Canada et les États-Unis d'Amérique et entre le Canada et le Mexique, portant une attention particulière à: a) l'Accord de libre-échange de 1988; b) l'Accord de libre-échange nord-américain de 1992; c) un accès sûr pour les produits et services canadiens aux États-Unis d'Amérique et au Mexique; et d) le développement de mécanismes efficaces de règlement de différends, tous dans le contexte des relations économiques du Canada avec les pays des Amériques et du cycle de Doha des négociations commerciales de l'Organisation mondiale du commerce.

TÉMOINS:

D'Informetrica Limitée:

M. Michael McCracken, président.

De J.P. Morgan Valeurs Mobilières Canada:

M. Ted Carmichael, économiste.

Des Travailleurs et travailleuses canadien(ne)s de l'automobile (TCA):

M. Jim Stanford, économiste.

MM. McCracken, Carmichael et Stanford font chacun un exposé puis répondent aux questions.

À 19 h 55, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité,

François Michaud

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, October 2, 2003

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs has the honour to present its

FIFTH REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate on Thursday, November 21, 2002 to examine and report upon the Canada — United States of America trade relationship and the Canada — Mexico trade relationship, respectfully requests approval of additional funds for 2003-2004.

Pursuant to section 2:07 of the *Procedural Guidelines for the Financial Operation of Senate Committees*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

Le président,

PETER A. STOLLERY

Chair

APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, September 25, 2003

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Standing Senate Committee on Foreign Affairs for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2004 for the purpose of its Special Study on the Canada-United States and Canada-Mexico Trade Relationships, as authorized by the Senate on Thursday, November 21, 2002. The approved budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 15,000
Transportation and Communications	\$ 31,500
Other Expenditures	\$ 10,000
Total	\$ 56,500

Respectfully submitted,

La présidente,

LISE BACON

Chair

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 2 octobre 2003

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères a l'honneur de présenter son

CINQUIÈME RAPPORT

Votre comité, autorisé par le Sénat le jeudi 21 novembre 2002 à étudier et à faire rapport sur les relations commerciales entre le Canada et les États-Unis d'Amérique et entre le Canada et le Mexique, demande respectueusement, que des fonds additionnels lui soient approuvés pour 2003-2004.

Conformément à l'article 2: 07 des *Directives régissant le financement des comités du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,

ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 25 septembre 2003

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget présenté par le Comité sénatorial permanent des Affaires étrangères pour les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2004 aux fins de leur Étude spéciale sur les relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Mexique, tel qu'autorisé par le Sénat le jeudi 21 novembre 2002. Le budget approuvé se lit comme suit:

Services professionnels et autres	15 000 \$
Transports et des communications	31 500 \$
Autres dépenses	10 000 \$
Total	56 500 \$

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, October 7, 2003

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 6:07 p.m. to discuss trade relations between Canada and the United States of America and between Canada and Mexico.

Senator Peter A. Stollery (*Chairman*) in the Chair.

[*Translation*]

The Chairman: Today, the Standing Committee on Foreign Affairs begins examination of a decisive factor in bilateral trade between Canada and the United States: the exchange rate.

[*English*]

This new study follows a broad study of the trade relationship between Canada and the U.S. and between Canada and Mexico, which began in February. In June, the committee filed a report entitled "Uncertain Access: The Consequences of U.S. Security and Trade Actions for Canadian Trade Policy."

For the record, here is the order of reference the Senate gave us in November, 2002:

That the Standing Senate Committee on Foreign Affairs be authorized to examine and report on the Canada-United States of America trade relationship and on the Canada-Mexico trade relationship, with special attention to: (a) the Free Trade Agreement of 1988; (b) the North American Free Trade Agreement of 1992; (c) secure access for Canadian goods and services to the United States and to Mexico; and (d) the development of effective dispute settlement mechanisms, all in the context of Canada's economic links with the countries of the Americas and the Doha Round of World Trade Organization trade negotiations;

[*Translation*]

The committee intends to examine a specific item that directly affects the Free Trade Agreement and NAFTA, that is, the effects of fluctuating exchange rates between the Canadian and American dollars on trade between the two countries.

[*English*]

We welcome today our first expert witnesses on the subject: from the Bank of Canada, Mr. John Murray, head of the International Department; from the Department of Finance Canada, Mr. Steven James, Director, Economic Analysis and Forecasting Division; and from Industry Canada, Mr. Someshwar Rao, Director, Strategic Investment Analysis.

I apologized prior to the meeting that we are late starting because of the fact that the Senate was sitting. Senator Austin has brought it to my attention that perhaps the best way to proceed is for each of you could give us your information, and if we have

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 7 octobre 2003

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 18 h 07 pour discuter des relations commerciales entre le Canada et les États-Unis d'Amérique et entre le Canada et le Mexique.

Le sénateur Peter Stollery (*président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

Le président: Aujourd'hui le Comité permanent des affaires étrangères entreprend une étude portant sur un facteur déterminant du commerce bilatéral, Canada-États-Unis, soit le taux de change.

[*Traduction*]

Cette nouvelle étude fait suite à une étude générale des relations commerciales Canada-États-Unis et Canada-Mexique, lancée en février. En juin, le comité a déposé un rapport intitulé «Accès incertain: Les conséquences des mesures prises par les États-Unis touchant la sécurité et le commerce pour la politique commerciale canadienne».

Je rappelle l'ordre de renvoi que nous a donné le Sénat en novembre 2002:

Que le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères soit autorisé à étudier et à faire rapport sur les relations commerciales entre le Canada et les États-Unis d'Amérique et entre le Canada et le Mexique, portant une attention particulière à: a) l'Accord de libre-échange de 1988; b) l'Accord de libre-échange nord-américain de 1992; c) un accès sûr pour les produits et services canadiens aux États-Unis d'Amérique et au Mexique; et d) le développement de mécanismes efficaces de règlement des différends, tous dans le contexte des relations économiques du Canada avec les pays des Amériques et du cycle de Doha des négociations commerciales de l'Organisation mondiale du commerce.

[*Français*]

Le comité entend se pencher sur un point plus précis ayant des effets directs sur l'Accord de libre-échange et l'ALÉNA, soit les effets des fluctuations du taux de change entre les dollars canadiens et américains sur le commerce entre les deux pays.

[*Traduction*]

Nous accueillons aujourd'hui nos premiers experts appelés à témoigner sur la question: de la Banque du Canada, M. John Murray, chef, Département international; du ministère des Finances du Canada, M. Steven James, directeur, Division de l'analyse et des prévisions économiques; et d'Industrie Canada, M. Someshwar Rao, directeur, Analyse des investissements.

Je me suis excusé, avant le début de la séance, de notre retard; il est dû au fait que le Sénat siégeait. Le sénateur Austin m'a suggéré que la meilleure façon de procéder serait peut-être d'entendre l'exposé de chacun d'entre vous, après quoi si le temps nous le

time for a few questions, that would be great. However, if we do not, we will do it at another time. At least we will have your evidence on the record.

Mr. Murray, please lead off. The committee would be delighted to have your evidence.

Mr. John Murray, Head of International Department, Bank of Canada: I would like to thank the committee for inviting me and say at the start how much I enjoyed reading your last report and look forward to your work in this area.

I have provided the honourable senators with two handouts. This is a lot of material and I do not propose going through all of it. Indeed, I know that my colleagues here will cover some of the topics and I want to leave enough time for them.

I have four main messages. If you turn to page two in the bullets, entitled "Introduction," I outline those main messages. First, the recent exchange rate moves that we have seen have not been all that unusual. I will explain. There is one sense in which they have but there are many senses in which it has not been. Second, it is my belief that fundamental and probably unavoidable forces are at work directing our currency in the main. Third, there is actually an upside to a stronger exchange rate. It is not all negative. Fourth — and here, I realize I may be preaching to the converted — a floating exchange rate is still the best option for Canada in terms of exchange rate regimes.

On page three of my handout, I try to put the recent depreciation in perspective by way of providing some comfort vis-à-vis recent developments. I should like to draw your attention to the graphs that I have provided.

The first graph, which plots the Canadian dollar vis-à-vis the U.S. dollar over the last few months, is fairly scary. It is going way up. It starts at about 64 cents, although it was even lower than this earlier on. The graph shows it ending at about 74 cents but today, as some of you may know, we reached 75 cents. You might consider that is rather impressive and significant. To some extent it is, however it is important to realize that this movement in our currency is not specific to Canada but is part of a more general appreciation of world currencies against the U.S. dollar.

The second graph shows some selected currencies compared with the U.S. dollar. The Euro has actually appreciated over the last eighteen months — even more than we have. The appreciation of the Canadian dollar has been roughly comparable to that of Japan. Other currencies such as the Australian dollar, the New Zealand dollar and other floating exchange rates, have experienced a sharper appreciation than we have, just to put things in context again.

It is also important to realize that over the last 25 to 30 years we have moved a great deal, both up and down — admittedly mostly down. On the third graph, you can see how the recent move shifts in terms of the historical pattern. While it has been

permet, nous vous poserons quelques questions. Si, toutefois, nous n'en avons pas le temps, nous nous reprendrons à une autre occasion. Nous aurons au moins entendu vos dépositions.

M. Murray, veuillez commencer. Le comité sera ravi de vous entendre.

M. John Murray, directeur, Département des relations internationales, Banque du Canada: Je remercie le comité de m'avoir invité. Je tiens tout d'abord à dire que j'ai beaucoup aimé votre dernier rapport et que j'attends impatiemment la suite de vos travaux sur la question.

J'ai distribué aux honorables sénateurs deux documents. Comme ils contiennent beaucoup d'information, je ne veux pas tout passer en revue. D'ailleurs, mes collègues traiteront de certains des sujets dont il y est question, et je veux leur laisser le temps de le faire.

Mon message comporte quatre grands volets, qui figurent à la page deux, intitulée «Introduction». Premièrement, les récentes fluctuations du taux de change ne sont pas complètement inhabituelles. J'expliquerai pourquoi. En un sens, elles l'ont été, mais à bien d'autres égards elles n'ont rien d'exceptionnel. Deuxièmement, je crois qu'il y a des forces fondamentales, et probablement incontournables, qui déterminent la valeur de notre monnaie. Troisièmement, le relèvement du taux de change comporte un aspect positif. Tout n'est pas entièrement négatif. Quatrièmement, et je sais que je prêche peut-être ici à des convertis, un taux de change flottant demeure, parmi tous les régimes de taux de change, le plus profitable pour le Canada.

À la page trois, je tente de mettre la récente dépréciation en perspective, en expliquant le côté positif des récents développements. J'attire votre attention sur les tableaux dans ma documentation.

Le premier tableau, qui montre le comportement du dollar canadien vis-à-vis la devise américaine au cours des derniers mois, est plutôt inquiétant. La valeur de notre monnaie grimpe. Sur le tableau, elle commence à 64c., bien qu'elle soit déjà descendue plus bas, et monte jusqu'à environ 74c. Toutefois, comme certains d'entre vous le savent probablement, notre dollar a atteint aujourd'hui 75c. Cette appréciation vous semblera sans doute impressionnante et considérable, et elle l'est dans une certaine mesure, mais il faut se rappeler que le dollar canadien n'est pas la seule devise dans cette situation: on observe actuellement une appréciation générale des monnaies face au dollar américain.

Le deuxième tableau compare certaines devises au dollar américain. L'Euro s'est apprécié au cours des 18 derniers mois, encore plus que le dollar canadien. L'appréciation de notre monnaie est, en gros, comparable à celle du Japon. D'autres devises, comme le dollar australien, le dollar néo-zélandais et d'autres monnaies à taux de change flottant, ont enregistré une appréciation encore plus marquée que notre dollar. Je le signale pour mettre les choses en perspective.

Il est également important de se rappeler qu'au cours des 25 à 30 dernières années, la valeur de notre monnaie a beaucoup fluctué, principalement à la baisse. Le troisième tableau illustre les fluctuations récentes de notre monnaie par rapport à son

faster than many previous appreciations, from this perspective you get a sense that it is not quite as unusual or potentially uncomfortable as you might otherwise have thought.

The fourth graph shows selected currencies versus the U.S. dollar from 1975 until now. Over the longer time perspective you get a sense of how relatively minor movements in the Canadian dollar have been compared with those of other major currencies. That is not to say that they are insignificant, however. The Canadian economy is more open than many other economies and the U.S. dollar is more important to us than to most other economies. Even minor movements can have a significant impact on the exchange rate. I am not trying to minimize the effect that the recent appreciation of our exchange rate might have on prices and output but, rather, again, trying to put things in context.

On the fourth page of my brief, under the heading "Possible Causes of the Appreciation," I have explained that, for the last 25 to 30 years, most of the broad movements in our exchange rate can be explained and credited to movements in three or four underlying fundamental variables. Indeed, the Bank of Canada has an exchange rate equation that you cannot use to predict; however, you can use it to explain. According to this equation, there are four variables that explain most of the movements in our currency vis-à-vis the U.S. dollar. First, inflation differentials between the two countries — that is to say, Canada's inflation rate compared with that of the U.S.; second, interest rate differentials between the two countries — that is, Canada's interest rate compared to interest rate levels in the U.S.; and, then, two commodity price terms the world price of energy such as oil and the world price of non-energy commodities such as raw materials like lumber, minerals, wheat and foodstuffs.

The sixth graph indicates how well this equation performs with these four variables. The solid line represents the movements in the actual exchange rate; the dashed line is what the bank's exchange equation predicts or explains in terms of these four variables. The equation line does not pick up every wiggle in the actual exchange rate but it is a pretty good fit. It has been remarkably stable through time. This gives us some comfort that it is not erratic, speculative behaviour that has been driving our currency but, rather, fundamental forces. The exchange rate has moved with cause, usually in a way that has helped re-equilibrate the Canadian economy. Notice at the end, however, that there is a jump up. That is that recent appreciation that the exchange rate cannot explain.

comportement historique. Même si notre monnaie a connu récemment une appréciation plus rapide que les nombreuses appréciations qu'elle a subies dans le passé, le tableau permet de voir que cela n'est pas aussi inhabituel ou inquiétant qu'on pourrait le croire.

Le quatrième tableau illustre le comportement de certaines monnaies par rapport au dollar américain, depuis 1975 jusqu'à maintenant. Vues dans une perspective à plus long terme, les fluctuations du dollar canadien, comparées à celles d'autres monnaies importantes, apparaissent relativement modérées. Ce qui ne veut pas dire qu'elles soient sans importance. L'économie canadienne est plus ouverte que celle de nombreux autres pays, et le dollar américain a pour notre économie plus d'importance que pour la plupart des autres économies. Des changements même mineurs peuvent avoir des conséquences importantes sur le taux de change. Je ne veux pas minimiser les conséquences de la récente appréciation de notre monnaie sur les prix et la production, mais simplement mettre les choses en contexte.

À la page quatre de mon mémoire, sous la rubrique «Causes possibles de l'appréciation», j'explique que, au cours des 25 à 30 dernières années, la plupart des fluctuations importantes du taux de change de notre monnaie peuvent être expliquées par les fluctuations de trois ou quatre variables fondamentales sous-jacentes. En fait, la Banque du Canada utilise une équation du taux de change qui ne permet pas de faire des prédictions, mais qu'on peut utiliser pour trouver des explications. Selon cette équation, quatre variables expliquent la plupart des fluctuations de notre monnaie par rapport au dollar américain. Ces variables sont, premièrement, les écarts inflationnistes entre les deux pays, c'est-à-dire la comparaison du taux d'inflation au Canada et du taux d'inflation aux États-Unis; deuxièmement, les écarts des taux d'intérêt entre les deux pays, c'est-à-dire les taux d'intérêt canadiens comparés aux taux d'intérêt américains; et, enfin, deux composantes du cours des produits de base: le prix mondial des produits énergétiques, comme le pétrole, et le prix mondial des produits non énergétiques, notamment les matières premières comme le bois d'oeuvre, les minerais, le blé et les denrées alimentaires.

Le sixième tableau illustre le comportement de cette équation à la lumière de ces quatre variables. La courbe pleine représente les mouvements du taux de change; la courbe pointillée correspond à ce que l'équation de la banque permet de prédire ou d'expliquer en fonction de ces quatre variables. La courbe de l'équation ne tient pas compte de tous les soubresauts du taux de change, mais elle correspond très bien à la réalité. Elle est demeurée remarquablement stable au fil du temps. C'est ce qui nous permet de conclure que la valeur de notre monnaie n'est pas déterminée par un comportement erratique et spéculatif, mais par des forces fondamentales. Le taux de change a fluctué pour des raisons précises, généralement d'une manière qui a contribué à rééquilibrer l'économie canadienne. Remarquez, cependant, le bond à la fin du tableau. Il s'agit de la récente appréciation que le taux de change n'explique pas.

It is important to note that sometimes the equation responds with a bit of a lag. We do know that world commodity prices rose in the last year by about 15 to 20 per cent. In time, we can expect this exchange rate equation to start moving up and explain at least some of the recent appreciation.

The Chairman: I do not want to take any time from the committee at all, but would you like to explain that? You are saying that that dotted line on graph 6 reflects the possible causes of appreciation as described by the Bank of Canada on page four of the graph. I want to be clear in my mind about what that dotted line represents.

Mr. Murray: On page four of my brief, I suggest that one cause of appreciation is the Bank of Canada's "exchange rate equation and four critical variables — interest rates, inflation and two commodity prices." When we plug those two variables into our equation and run it through time — actually, from 1973 to the present — that is the sort of simulated value that you got. I am trying to show that, historically at least, our equation seems to have moved in response to these fundamental variables in a predictable and a sensible way. I am also suggesting that at the end there is an error. It does not capture that latest appreciation when you put in all the variables. However, that may be in train. It is not to say that the equation is off yet.

The second interpretation, though, is that something a little different and a little more fundamental might be at work. I am referring to the unsustainable trade deficits in the U.S. and the need to rebalance the global economy.

We may be looking at a story that is deeper than just commodity prices, interest rate differentials and inflation rate differentials. As we look at the U.S. economy instead of our own — I refer you to graphs 7 through 9 — you can get a sense of what is happening to the U.S.

Most of you know the story, so I will run through it quickly. You can see the dark line here, which is the sharp decline in the U.S. current account balance. It is now 5 per cent of their GDP and growing. That is enormous. We are talking about a U.S. \$600 million to U.S. \$700 billion dollar deficit, and growing. You can see the weaker line there — the solid but lighter line — representing their net international investment position. The U.S. has gone from the world's largest creditor as of the early 1980s to the world's largest debtor.

One interpretation is that the exchange rate movements we are seeing represent part of a correction of these imbalances that may prove to be unsustainable. Graph 8 reflects how the U.S. current account has moved in response to its real effective exchange rate. You can see a pattern there. Obviously, the U.S. dollar and its value has had an influence on their trade current account.

Graphs 9 and 10 provide a sense of who has been running a surplus against the U.S. The simple answer is just about everyone. Canada is the most important trading partner for the U.S., so if

Il convient de signaler que l'équation réagit parfois avec un certain décalage. On sait que les prix mondiaux des produits de base ont subi une hausse de 15 à 20 p. 100 au cours de la dernière année. On peut donc s'attendre à ce que, à plus ou moins long terme, l'équation du taux de change marque un mouvement à la hausse et explique au moins en partie la récente appréciation.

Le président: Je ne veux pas empiéter sur le temps du comité, mais pourriez-vous nous expliquer cela? Vous dites que la ligne pointillée, au tableau 6, correspond aux causes possibles de l'appréciation proposées par la Banque du Canada, à la page quatre de votre mémoire. Je veux être sûr de bien comprendre à quoi correspond la ligne pointillée.

M. Murray: À la page quatre de mon mémoire, j'indique qu'une des causes de l'appréciation de notre monnaie est l'équation du taux de change de la Banque du Canada et quatre variables déterminantes, à savoir les taux d'intérêt, l'inflation et deux composantes des prix des produits de base. Si on intègre ces deux variables à l'équation et qu'on observe le comportement au fil du temps, en fait de 1973 jusqu'à maintenant, on obtient ce genre de valeur simulée. J'essaie de démontrer que, historiquement du moins, cette équation semble avoir réagi à ces variables fondamentales de façon prévisible et sensée. Je crois aussi qu'en définitive il y a une erreur. L'équation n'explique pas la plus récente appréciation, compte tenu de toutes les variables. Mais le processus est peut-être déjà en cours. Il ne faut pas invalider immédiatement l'équation.

Toutefois, selon la seconde interprétation, il pourrait se passer quelque chose de légèrement différent et fondamental. Je fais référence aux déficits commerciaux éphémères des États-Unis et à la nécessité de rééquilibrer l'économie mondiale.

Les causes sont peut-être plus profondes que les prix des produits, les différences entre les taux d'intérêt et les écarts entre les taux d'inflation. Si vous observez l'économie américaine plutôt que la nôtre, et je vous renvoie ici aux tableaux 7 à 9, vous comprendrez ce qui arrive à l'économie américaine.

La plupart d'entre vous connaissez les faits; j'irai donc rapidement. La courbe foncée montre le déclin rapide de la balance des paiements courants des États-Unis. Elle correspond actuellement à 5 p. 100 du PIB et continue de croître. La ligne plus pâle correspond à la position des États-Unis au chapitre de l'investissement international net. Les États-Unis, qui étaient le plus important créancier mondial au début des années 80, sont aujourd'hui le plus important débiteur.

L'une des explications possibles est que les fluctuations du taux de change que nous constatons représentent une partie de la correction de ces déséquilibres qui seront peut-être éphémères. Le tableau 8 illustre les fluctuations des comptes courants des États-Unis provoquées par la fluctuation du taux de change réel. On observe une tendance. De toute évidence, la valeur du dollar américain exerce une influence sur les comptes courants commerciaux des États-Unis.

Les tableaux 9 et 10 montrent quels pays ont accumulé des excédents commerciaux dans leurs échanges avec les États-Unis. En fait, c'est le cas d'à peu près tous les pays. Le fait que le

we are talking about a correction of the U.S. current account and balance, it could well be the case that Canada would be part of the solution. The comfort graphs 9 and 10 provide, is that to the extent that we are part of the solution, it is, optimistically, a smaller part than some of these other countries. Although we are the most important trading partner for the U.S., compared with the European Union, Latin America, China, emerging Asia, or Japan, we have the smallest surplus with the U.S. There is something global that could be going on here that is explaining some of the exchange rate movements.

In respect of Canada's trade with the U.S., clearly our two economies have become increasingly integrated — especially following the FTA and NAFTA. There are, however, important structural differences that still distinguish our two economies, most notably commodities. We are still an important net exporter of commodities; the U.S. is an important net importer. That is a happy coincidence of wants. We provide exactly what they need.

Our trade balance and our current account balance have improved through time. Graph 14 shows that not only have our current accounts balance has improved, but as a consequence, our net foreign asset position — unlike that of the U.S. — has improved dramatically through time. One of the reasons for this is no doubt the low value of the Canadian dollar through the mid-1990s into the present. That is one of the important reasons for our strong and improving external position. It is not the only reason, however. Other important reasons are the free trade agreement and the remarkable growth of the U.S. economy. Furthermore, the U.S. economy was hitting its capacity limits, whereas we were not so we were a natural source of products and services to meet that rising demand.

We also had a happy coincidence with regard to the composition of U.S. demand. Not only were they growing quickly, they also happened to want a lot of what we had — I am thinking of cars and houses. A number of forces apart from the exchange rate came into play through the latter part of the 1990s, contributing to our favourable external position.

The recent weakness is in part a reflection of the appreciation, but that is still very early days. Most of what we have seen is because of weaker U.S. growth and a decline, until recently, in commodity prices worldwide. Those two things are starting to reverse. The prospects for the U.S. economy are now much better. Indeed, some people are forecasting growth as high as 5 per cent or more for the U.S. economy through the latter part of this year

Canada soit le plus important partenaire commercial des États-Unis explique peut-être en grande partie le déséquilibre des comptes courants des États-Unis et offre probablement, par voie de conséquence, un élément de solution. L'aspect rassurant des tableaux 9 et 10, c'est que même si le Canada peut contribuer à la solution du problème, il y prendrait peut-être une part moindre que certains des autres pays en cause. En effet, même si nous sommes le plus important partenaire commercial des États-Unis, nous affichons l'excédent commercial le plus modeste, comparativement à l'Union européenne, à l'Amérique latine, à la Chine, aux pays émergents d'Asie et au Japon. La situation mondiale pourrait peut-être expliquer en partie les fluctuations des taux de change.

En ce qui concerne les échanges commerciaux entre le Canada et les États-Unis, les économies de ces deux pays sont de plus en plus intégrées, surtout depuis la signature de l'Accord de libre-échange et de l'ALENA. Toutefois, des différences structurelles importantes continuent de différencier nos deux économies, surtout au chapitre des produits de base. Le Canada reste un important exportateur net de produits de base, alors que les États-Unis sont un important importateur net. C'est une heureuse coïncidence. Nous fournissons aux États-Unis exactement ce dont ils ont besoin.

Notre balance commerciale et nos comptes courants se sont améliorés au fil du temps. Le tableau 14 montre que non seulement notre balance des comptes courants s'est améliorée mais que, par voie de conséquence, notre position nette concernant l'avoir étranger s'est aussi sensiblement améliorée, à la différence de celle des États-Unis. Cela s'explique sans aucun doute par la faible valeur du dollar canadien depuis le milieu des années 90 jusqu'à maintenant. C'est l'une des raisons importantes de la force et de l'amélioration de notre situation sur le marché extérieur. Ce n'est cependant pas la seule explication. L'Accord de libre-échange et la croissance remarquable de l'économie américaine y sont aussi pour quelque chose. En outre, l'économie américaine atteignait les limites de sa capacité de production; n'étant pas dans cette situation, nous sommes restés une source naturelle de produits et services permettant de répondre à la demande croissante aux États-Unis.

Il s'est également produit une heureuse coïncidence en ce qui concerne la composition de la demande américaine. Non seulement la demande américaine était-elle en croissance rapide, mais il se trouvait que les Américains voulaient se procurer beaucoup de ce que nous avions, notamment des autos et des maisons. À la fin des années 90, un certain nombre de facteurs, mis à part le taux de change, ont joué et contribué à notre position favorable sur le marché extérieur.

La faiblesse récente est le résultat de l'appréciation de notre monnaie, mais il est encore très tôt. La majeure partie de ce que nous avons observé est attribuable à la faiblesse de la croissance américaine et à un déclin, jusqu'à récemment, des prix des produits de base sur les marchés mondiaux. On commence à observer un renversement de la tendance dans l'un et l'autre cas. Les perspectives économiques, aux États-Unis, se sont beaucoup

and 4 per cent or more through 2004 and into 2005. We could see an improvement in our external position, strong export growth, notwithstanding the exchange rate.

This is not to say that the real effective exchange rate and the recent appreciation are unimportant. Graph 15, is very impressionistic, but you can see — and it is no coincidence — that when the exchange rate is high, our net exports are low and vice versa. The exchange rate is important. It is also important to put the movements in context. Often, when we have strengthened, we have strengthened for a reason. Those reasons are good for Canada, which means that we can not only support a stronger exchange rate but we actually need a stronger exchange rate to help contain domestic demand or demand in Canada for Canadian products, both domestic and external.

In summary, the exchange rate typically moves in response to fundamental forces. It is not capricious; it moves with cause in a way that helps maintain macro-balance in Canada. That is a good thing.

I look forward to your questions.

Senator Graham: I find this fascinating. I am particularly interested in graph 6. You said that there is an upside to a stronger dollar and that a floating exchange rate is still the best option for Canada. I am reminded of a time — probably around 1977 — when I was at a conference at the university college of Cape Breton. Tom Kent, who you may know, was there. At that time, the dollar was roughly around 93 cents. Tom Kent then was advocating that the dollar be pegged at 75 cents, even though it was then at 93 cents.

In the whole scheme of things, and in your examination of the economy and the ups and downs, is there an optimal value for the Canadian dollar with which you would be comfortable?

Mr. Murray: The short answer is no, in the sense that the optimal value, if it does exist, changes through time. Therefore, I feel very uncomfortable fixing a value and then having to live with it. The consequences would be bad and would manifest themselves in more unpleasant ways than movements in the exchange rate.

That reminds me of something I raced over in my presentation, which is at the heart of what I hoped to say. That is the fact that appreciations have an upside in terms of lower cost of imports and, more specifically, cheaper capital goods, making investment in Canada easier and cheaper and, potentially — but at the margin — promoting productivity growth in this country.

There is also the sense that any exchange rate appreciation has an uneven effect on the economy. Not all industries are affected equally; indeed, many actually benefit net from the appreciation. Clearly, this is not the majority, but depending on their export

améliorées. Certains prédisent même que l'économie américaine pourrait afficher une croissance de 5 p. 100 ou plus pendant la dernière partie de cette année, et 4 p. 100 ou plus en 2004 et 2005. Il pourrait en résulter une amélioration de notre situation extérieure, une forte croissance des exportations, et cela en dépit du taux de change.

Ce qui ne veut pas dire que le taux de change effectif réel et la récente appréciation de notre monnaie n'aient aucune incidence. Le tableau 15 est plutôt impressionnant, mais vous pouvez constater, et ce n'est pas une coïncidence, que lorsque le taux de change est élevé, nos exportations nettes baissent, et inversement. Le taux de change est important. Il importe également de mettre les fluctuations en contexte. Souvent, lorsque notre position se renforce, il y a à cela des raisons. Ces raisons sont bonnes pour le Canada, ce qui signifie que nous pouvons non seulement soutenir un taux de change élevé mais que nous avons besoin d'un taux de change plus élevé pour contenir la demande intérieure ou la demande, au Canada, de produits canadiens, sur les marchés intérieur et extérieur.

En somme, le taux de change fluctue généralement sous l'effet de forces fondamentales, et non pas de façon erratique. Les fluctuations s'expliquent par des causes qui contribuent à maintenir un macro-équilibre au Canada. C'est une bonne chose.

Je suis maintenant prêt à répondre à vos questions.

Le sénateur Graham: Je trouve cela fascinant. Je m'intéresse en particulier au tableau 6. Vous dites qu'il y a un avantage à avoir un dollar fort, et qu'un taux de change flottant est ce qui est le plus avantageux pour le Canada. Je me souviens avoir assisté, vers 1977, à une conférence qui se tenait au collège universitaire de Cap-Breton. Tom Kent, que vous connaissez peut-être, y était. À l'époque, notre dollar valait à peu près 93 cents. Tom Kent était un tenant d'un dollar à 75 cents, même s'il valait alors 93 cents.

De façon générale, et compte tenu de l'analyse que vous faites de l'économie et des fluctuations à la hausse et à la baisse, y a-t-il, selon vous, une valeur optimale pour le dollar canadien?

M. Murray: La réponse est non, car la valeur optimale, si elle existe, change au fil du temps. Aussi, je verrais mal que nous ayons un dollar à taux fixe, dont nous devrions nous accommoder par la suite. Cela aurait des conséquences néfastes qui auraient des manifestations plus déplaisantes que les fluctuations du taux de change.

Cela me rappelle un aspect de mon exposé sur lequel je suis passé rapidement, mais qui se trouve au coeur de mon propos. C'est le fait que les appréciations offrent l'avantage de réduire le coût des importations et, plus précisément, le coût des capitaux; cela contribue à rendre l'investissement au Canada plus facile et moins coûteux et, à la limite, à stimuler notre productivité.

On a également l'impression que tout relèvement du taux de change a des effets inégaux sur l'économie. Les industries ne sont pas toutes touchées de façon égale; certaines en bénéficient. Ce n'est évidemment pas le cas de la majorité des industries, mais

orientation, the extent to which they rely on imported inputs, and the import competition they might face domestically, there are different consequences in different industries across this country.

That is a long answer to your question. There are different optimum currencies for different industries and at different times. It is best to let the market decide.

The Chairman: One of the purposes of our hearings is to find out the effect on our exports. To ensure that I understand, on graph 15, as you have confirmed, when the Canadian dollar is low in terms of the U.S. dollar, our exports go up; and when the Canadian dollar is high in terms of the U.S. dollar, our exports go down. Is that an oversimplification?

Mr. Murray: No, that is exactly right.

The Chairman: I call on Mr. James next.

Mr. Steven James, Director, Economic Analysis and Forecasting Division, Department of Finance Canada: I believe that everyone has copies of the charts to which I will refer during my presentation.

I would like to start by putting recent events in context. In the past few years, economists had been expecting that the Canadian dollar would appreciate — that is, it would rise in value against the U.S. dollar. They had been expecting it repeatedly quarter after quarter. Of course, they were always proven wrong; it actually depreciated. To some degree, the appreciation that had been expected finally occurred this year, but it has occurred probably more than had been expected and certainly a lot faster than had been expected. The rapidity of the appreciation is one issue here.

As Mr. Murray has already indicated, to a considerable degree what we have seen occurring is generalized U.S. dollar weakness against a broad basket of currencies. Since the end of 2002, when the Canadian dollar was particularly low, it is true that the U.S. dollar has depreciated more against the Canadian dollar than a number of other currencies. However, if we go back further, say since the end of 2001, the picture is different. The U.S. dollar is down about 23 per cent against the Euro and 15 per cent against the Canadian dollar. Generally speaking, regardless of what time frame you pick, there is no question that there is a generalized U.S. dollar story here as well that we have to keep in mind.

It is important to recognize that the dollar is not just something that is out there that happens and affects the economy as a force from outside. Events in the domestic economy affect the dollar as well. There are external shocks that affect both the dollar and the Canadian economy simultaneously. In important ways, when that happens, the dollar can actually act as a buffer against those shocks.

A key example is the case of commodity prices, to which Mr. Murray referred. Canada is a net exporter of commodities, which account for about 30 per cent of our exporters. That is down from what it was 20 years ago, but it is still an important number.

tout dépendant de ce qu'elles exportent, de leur niveau de dépendance à l'égard des intrants importés et de la concurrence des autres importateurs sur le marché intérieur, les conséquences de l'appréciation varient d'une industrie à l'autre.

C'était une longue réponse à votre question. La valeur optimale de la monnaie varie selon l'industrie et le moment. Il vaut mieux laisser jouer les forces du marché.

Le président: L'un des buts de nos audiences est de saisir les conséquences sur nos exportations. Je veux être sûr d'avoir bien compris. Au paragraphe 15, comme vous le disiez, lorsque le dollar canadien vaut moins cher par rapport à la devise américaine, nos exportations augmentent; et lorsque notre monnaie s'apprécie par rapport au dollar américain, nos exportations diminuent. Est-ce que je simplifie trop les choses?

M. Murray: Non, c'est exactement cela.

Le président: Nous entendrons maintenant M. James.

M. Steven James, directeur, Division de l'analyse et des prévisions économiques, ministère des Finances du Canada: Je crois que vous avez tous reçu des copies des tableaux auxquels je ferai référence pendant mon exposé.

Je voudrais tout d'abord mettre les récents événements en contexte. Ces dernières années, les économistes s'attendaient à une appréciation du dollar canadien face à la devise américaine. De trimestre en trimestre, ils attendaient une appréciation, mais les faits leur ont toujours donné tort: en fait, notre monnaie s'est dépréciée. Dans une certaine mesure, l'appréciation attendue s'est finalement concrétisée cette année, mais elle s'est probablement manifestée de façon plus forte que prévu et, en tout cas, beaucoup plus rapidement qu'on ne l'avait anticipé. D'ailleurs, la rapidité de l'appréciation pose un problème.

Comme M. Murray le disait, le dollar américain a perdu de sa valeur face à tout un éventail de devises. Il est vrai que, depuis la fin de 2002, alors que le dollar canadien était particulièrement faible, le dollar américain s'est déprécié davantage face à notre monnaie qu'à de nombreuses autres devises. Toutefois, si on remonte plus loin dans le temps, disons la fin de 2001, la situation est différente. Le dollar américain a perdu environ 23 p. 100 de sa valeur face à l'Euro, et 15 p. 100 face au dollar canadien. De façon générale, peu importe la période de référence, nous devons tenir compte du comportement du dollar américain.

Il est important de reconnaître que le dollar n'est pas uniquement quelque facteur extérieur qui influe sur notre économie. Le comportement de notre économie influe aussi sur la valeur du dollar. Des chocs extérieurs ont également des répercussions à la fois sur la valeur du dollar et sur l'économie canadienne. Et lorsque cela se produit, le dollar peut jouer un important rôle de tampon pour amortir ces chocs.

Un exemple très important est le prix des produits de base dont parlait M. Murray. Le Canada est un exportateur net de produits de base, qui représentent environ 30 p. 100 de nos exportations. C'est moins qu'il y a 20 ans, mais le pourcentage demeure tout de même important.

Chart 1 shows the real exchange rate. This is simply the value of the Canadian dollar adjusted for relative prices between Canada and the United States. It tracks it against the Bank of Canada's real non-energy commodity price index, which is one of the variables to which Mr. Murray has already referred. There certainly is some clear relationship here. It is not as tight as the relationship he shows in his equation, where the equation considers this sort of variable along with a number of other variables as well. The last data point, if it were to be included in the weekly data, would show even a bit more of an uptick in the series this year.

At the same time, there are periods where you get divergences as well, where commodity prices are going one way and the exchange rate is going the other.

Chart 2 shows energy prices. Actually, in this case, it is the real U.S. dollar crude oil price index. We often tend to break energy and non-energy apart because, in the case of energy — particularly in the case of oil — we were not always a net exporter. In the past, we were a net importer. You would have expected that the impact on the dollar would have been different. That is something that we find in the data. In the more recent period, where we have been a net exporter, there is a positive correlation between energy prices and the exchange rate, although it is not as pronounced as you see in the case of non-energy prices.

When you have a decline in world commodity prices — for example, at the time of the Asian crisis — the profits of commodity exporters tend to decline in Canada and there tends to be some withdrawal of marginally profitable production. At the same time, foreigners need fewer Canadian dollars to purchase a given amount of commodity. Additionally, there will tend to be a reduction in the demand for, say, the equities associated with firms in that sector. This would cause a weakening of the Canadian dollar. That is the “buffering effect” I mentioned whereby as commodity prices fall — a negative for the Canadian economy — you have some partial offset coming from a weaker value of the Canadian dollar. This ability to buffer these “shocks” to world prices and demand is a key advantage of flexible exchange rates. Mr. Murray has already spoken a great deal about that.

In respect of the recent appreciation, a fair amount of this will sound like what you have just heard. As Mr. Murray has said, we have had some increase in non-energy commodity prices since the end of 2002. You see that in chart 1. Interest rate differentials would certainly be another factor that, over time, tends to influence the value of the dollar. That is shown in chart 3, where the solid line represents the nominal Canada-U.S. exchange rate and the three-month T-bill spread.

Again, it is important to note that although this is the sort of variable that will work in an equation with a lot of other variables, at any one point in time you do not necessarily have a precise match. You can have periods where the differential will go

Le tableau 1 indique le taux de change réel. Il s'agit simplement de la valeur du dollar canadien ajustée aux prix relatifs entre le Canada et les États-Unis. La valeur est déterminée en fonction de l'indice des prix réels de la Banque du Canada concernant les produits de base non énergétiques. Il s'agit de l'une des variables dont parlait M. Murray. Il existe clairement une corrélation. Le lien n'est peut-être pas aussi étroit que celui dont il fait état dans son équation, qui tient compte de ce genre de variables et d'un certain nombre d'autres variables. Le dernier point de données, s'il était inclus dans les données hebdomadaires, indiquerait une petite hausse dans les séries de cette année.

Par ailleurs, il y a des périodes où des divergences se manifestent, et où les prix des produits de base prennent une direction alors que le taux de change en prend une autre.

Le tableau 2 concerne les prix de l'énergie. Il s'agit en fait, dans ce cas, du véritable indice des prix du brut en dollars américains. Nous avons souvent tendance à établir une distinction entre les produits énergétiques et non énergétiques car, en ce qui concerne les produits énergétiques, et en particulier le pétrole, nous n'avons pas toujours été un exportateur net. Dans le passé, notre pays a été un importateur net. On se serait attendu à ce que les répercussions sur la valeur du dollar soient différentes. Cela figure dans les données. Plus récemment, depuis que nous sommes un exportateur net, on observe une corrélation positive entre les prix de l'énergie et le taux de change, bien que ce ne soit pas aussi prononcé que dans le cas des prix des produits de base non énergétiques.

Lorsque les prix mondiaux des produits de base diminuent, par exemple pendant la crise asiatique, les profits des exportateurs de produits de base ont tendance à baisser au Canada, et on constate un certain recul de la production générant des profits marginaux. Par ailleurs, les étrangers ont besoin de moins de dollars canadiens pour acheter une quantité donnée de produits de base. En outre, il y a diminution de la demande, par exemple, de capitaux associés aux entreprises de ce secteur. Il en résulte un affaiblissement du dollar canadien. C'est l'effet tampon dont je parlais, qui fait en sorte que la baisse des prix des produits, qui a un effet négatif sur l'économie canadienne, est partiellement amortie par la valeur plus faible du dollar canadien. Cette capacité d'amortir les chocs sur les prix et la demande mondiaux est un avantage fondamental des taux de change flexibles. M. Murray en a longuement parlé.

En ce qui concerne la récente appréciation, je répéterai en grande partie ce que vous avez déjà entendu. Comme M. Murray vous le disait, les prix des produits de base non énergétiques sont à la hausse depuis la fin de 2002. Le tableau 1 le montre. Les écarts entre les taux d'intérêt constituent certainement un autre facteur qui, à plus ou moins long terme, influe sur la valeur du dollar. Vous pouvez l'observer au tableau 3, où la ligne continue représente le taux de change nominal entre le Canada et les États-Unis et l'écart de trois mois concernant les bons du Trésor.

Encore une fois, il est important de souligner que même s'il s'agit du genre de variable qui agira dans une équation avec de nombreuses autres variables, il n'y a pas nécessairement concordance. Il peut y avoir des périodes où on observera une

negative and the dollar will hold up and vice versa. That is because other factors are also driving the dollar. It is not just the short spread. Again, we do have a positive correlation here.

A fourth factor would certainly be investor sentiment, or you could call it "animal spirits," related to international, economic and political developments. These are the sorts of things that are hard to measure and you cannot put them in equations. It is the sort of thing that you can, after the fact, allude to as an explanation. Certainly, a lot of analysts, for example, pointed to the Iraq war's uncertainty as being in some sense the catalyst on the start of the depreciation of the U.S. dollar. Again, it is a plausible story, but it is not the sort of thing that you can prove one way or the other.

The fifth factor would certainly be the current account situation. Mr. Murray has also talked about that and the issue of global imbalances.

Chart 4 gives you some information that Mr. Murray has shown you already, although it is packaged a bit differently. You can see on the left-hand side the bars represent Canada's current account balance as a percentage of GDP. You can see how we went from many years of current account deficits — historically, we were a current account deficit country — into solid surpluses. You can see the United States, on the other hand, going into quite significant current account deficit. It is a real parting of the ways between Canada and the United States on this front. If you sum up those current account balances, you will get our net foreign debt. Historically, we were quite indebted in terms of net foreign debt. That is also turning around with a sharp decline in Canada's net foreign debt and a steady increase in U.S. net foreign indebtedness, and it is actually now higher than is Canada's.

It is that issue of rising United States foreign indebtedness that is ultimately posing this issue of imbalances and how they might be corrected, because you cannot have a permanent unending increase in United States net foreign indebtedness up to astronomical levels. Ultimately that needs to be corrected in some way.

What will be the impact of the recent appreciation? Again, we must keep in mind that it is not so much the appreciation itself; it is where we are relative to expectations. If everyone had been expecting the dollar to appreciate on a certain path, and that is how firms had been planning and it did exactly that, then in some sense there is no surprise, but there certainly has been some surprise, at least in terms of the rapidity of the appreciation.

In theory, we know that if Canadian exporters are price takers on the world market — if they simply have to accept world prices — then a higher dollar means lower Canadian dollar prices. That, in turn, would affect their profits and, particularly in the resource sector, you might see some withdrawal of marginal production,

différence négative alors que le dollar se maintiendra, et vice-versa. Cela s'explique par le fait que d'autres facteurs, en plus de l'écart rapproché, influent sur le comportement du dollar. Dans ce cas aussi il y a corrélation positive.

Un quatrième facteur est le sentiment de l'investisseur, ou ce qu'on appelle la manifestation de l'instinct à l'égard de la situation internationale, économique et politique. C'est le genre de choses qu'il est difficile de mesurer et de réduire à des équations, et auxquelles on peut faire référence après coup pour expliquer une situation donnée. Par exemple, de nombreux analystes ont vu dans l'incertitude créée par la guerre en Irak un catalyseur ou l'élément déclencheur de la dépréciation du dollar américain. C'est une hypothèse plausible, mais dont la véracité, dans un sens ou dans l'autre, n'est pas démontrée.

Le cinquième facteur est la situation des comptes courants. M. Murray a abordé cet aspect et la question des déséquilibres mondiaux.

Le tableau 4 contient la même information que celle que vous a communiquée M. Murray, mais elle est présentée de façon différente. Les barres qui figurent du côté gauche représentent la balance des comptes courants du Canada en pourcentage du PIB. Comme vous pouvez le voir, nous sommes passés d'une longue période de comptes courants déficitaires — historiquement, le Canada a toujours eu des comptes courants déficitaires — à de solides excédents. Vous pouvez également voir que, par ailleurs, les États-Unis accusent maintenant un sérieux déficit de leurs comptes courants. Il y a donc une véritable divergence des voies suivies par le Canada et les États-Unis à ce chapitre. En additionnant ces balances des comptes courants, on obtient notre dette extérieure nette. Historiquement, le Canada a toujours été très endetté sous ce rapport. On assiste actuellement à un renversement de situation, la dette extérieure nette du Canada étant en nette régression, alors que l'endettement extérieur net des États-Unis augmente de façon constante et est maintenant plus élevé que celui du Canada.

L'endettement extérieur des États-Unis soulève la question des déséquilibres et de leur élimination, car l'endettement extérieur net des États-Unis ne peut pas s'accroître indéfiniment et atteindre des niveaux astronomiques. Tôt ou tard, il faudra y remédier d'une façon ou de l'autre.

Quelles seront les répercussions de la récente appréciation? Là encore, l'important n'est pas l'appréciation en soi, mais la situation de fait par rapport aux attentes. Si tout le monde s'attendait à voir l'appréciation du dollar atteindre un certain niveau, et les entreprises avaient planifié sur cette base qui s'est concrétisée, en un sens il n'y a pas de surprise; toutefois, il y a eu un imprévu, la rapidité de l'appréciation.

En théorie, on sait que si les exportateurs canadiens sont contraints d'accepter les prix mondiaux, un dollar plus fort entraîne une baisse des prix au Canada. Par ailleurs, cette situation influe sur les profits et peut engendrer, en particulier dans le secteur des ressources, un recul de la production

just as you would see in the case of a decline in commodity prices. Of course, that is to some degree offset by the fact that we have some strength in commodity prices at present.

On the import side, to the degree that there is a partial pass-through of the higher dollar into lower import prices, you could expect to see some substitution of domestic demand away from domestic production and toward imports. There is some evidence, though, that this degree of pass-through may be less than it was in the past. In the late 1990s, when the dollar was depreciating, we did not tend to see the upside pass-through into prices that we would have expected to see based on earlier experiences.

At the same time, there are those who are importers in Canada who do make profits in Canada. These are Canadian firms, for example, on the wholesale or retail side, for which lower import prices are a boost to profits, a boost to margins and possibly as well to sales.

There is another positive impact of a higher dollar and that is in a lower cost of imported materials, parts, machinery and equipment. About 80 per cent of Canadian machinery and equipment tends to be imported, so to the extent that lower prices would boost investment you could see higher productivity growth in Canada going forward and higher potential output growth as well.

Again, many of these factors are difficult to quantify precisely. As I mentioned earlier, this degree of pass-through appears to be changing over time. The impact would also depend on what people were expecting in any case and what expectations are in terms of the persistence of the shock to the dollar.

From a broader perspective again, trade flows depend not only on the exchange rate but also on many other factors. Obviously we have seen the great increase in trade flows since the early 1990s, and a good deal of that would be a result of the free trade agreements and just a generally more outward orientation of Canadian businesses competing in global markets. Imports as well are driven by domestic demand and exports by foreign demand as well as by commodity prices. Exports to the U.S. in particular — as Mr. Murray has already mentioned — are critically dependent on the strength of the U.S. economic expansion, which seems at present to be gaining steam.

Chart 5 shows that the correlation is quite pronounced. This shows real Canadian export growth in the solid line and real United States GDP growth in the thin line. It is on the right scale and export growth is on the left scale. There is quite a high correlation here. As Mr. Murray mentioned, forecasters are expecting that the U.S. economy will be growing quite strongly. There are a number of private sector forecasters who are predicting the U.S. economy growing at close to 6 per cent in the third quarter and over 4 per cent in 2004. Looking forward,

marginale, comme dans le cas d'une diminution des prix des produits de base. Évidemment, cette situation est en partie compensée par le fait que les prix des produits de base sont passablement élevés à l'heure actuelle.

Au chapitre des importations, dans la mesure où un dollar fort se traduit par une baisse des prix à l'importation, on peut assister à un certain déplacement de la demande intérieure, des produits fabriqués chez nous au profit de produits importés. Il y a cependant certaines indications selon lesquelles l'ampleur de ce déplacement serait moindre que par le passé. À la fin des années 90, lorsque notre dollar se dépréciait, nous n'avons pas observé d'influence à la hausse sur les prix, comme on était en droit de s'y attendre à la lumière de l'expérience passée.

Par ailleurs, certains importateurs canadiens font des profits au Canada. Il s'agit d'entreprises canadiennes, dans le secteur du gros ou du détail, par exemple, pour lesquelles des prix à l'importation moins élevés stimulent les profits, les marges et, dans certains cas, les ventes.

L'appréciation du dollar a aussi un effet positif, dans la mesure où l'importation de matériaux, de pièces, de machines et d'équipement revient moins cher. Le Canada importe environ 80 p. 100 de ces machines et équipement. Aussi, dans la mesure où des prix plus bas contribuent à stimuler l'investissement, il pourrait en résulter une croissance plus élevée de la productivité au Canada, et aussi une croissance plus forte de la production.

Encore une fois, bon nombre de ces facteurs sont difficiles à quantifier de façon précise. Comme je le disais plus tôt, l'importance du transfert semble changer au fil du temps. L'effet dépend des attentes des gens dans un cas donné, et des attentes quant à la persistance du choc sur le dollar.

Dans une perspective plus large, les échanges commerciaux sont tributaires non seulement du taux de change mais de nombreux autres facteurs. Nous avons été témoins d'une augmentation marquée des échanges commerciaux depuis le début des années 90, et cette situation est en grande partie le résultat des accords de libre-échange et d'une ouverture accrue des entreprises canadiennes sur les marchés mondiaux. Les importations sont également déterminées par la demande intérieure, et les exportations par la demande extérieure et les prix des produits. Les exportations vers les États-Unis en particulier, comme le faisait remarquer M. Murray, dépendent fortement de l'expansion économique américaine, qui semble actuellement prendre de la vigueur.

Le tableau 5 indique une forte corrélation. La courbe foncée indique une croissance réelle des exportations canadiennes, alors que la courbe pâle correspond à la croissance réelle du PIB américain. Cela figure sur l'échelle de droite, alors que la croissance des exportations figure sur l'échelle de gauche. Il y a une forte corrélation. Comme M. Murray le disait, les pronostiqueurs prévoient que l'économie américaine connaîtra une forte croissance. Un certain nombre de pronostiqueurs du secteur privé prédisent un taux de croissance de près de 6 p. 100

this is certainly a factor that, regardless of what is happening to the dollar, is certainly a significant positive for our export industries.

The Chairman: What happened in 1995? Canadian exports went way up but the U.S. real GDP growth was quite modest.

Mr. James: I confess that I would not be able to say exactly what happened in that episode, although we could look at the data.

The Chairman: No, that is all right.

Mr. James: In terms of the volatility of export data for Canada, the auto industry is often quite important. We have big auto movements in one quarter or another. That, for example, explains a lot of the weakness in exports in 2001, for example. Even though the U.S. economy was weak, you will see here that our exports were even weaker. Autos and high-tech also play a role there. That is something that we could check to see in terms of the detail.

The Chairman: Thank you very much. That was a very interesting presentation. Both witnesses have been very interesting.

Mr. Rao, if you would like to give us the benefit of your wisdom, we would be very interested and receptive.

Mr. Someshwar Rao, Director, Strategic Investment Analysis, Industry Canada: Thank you for inviting me to appear before the committee. My presentation today is based on a study that I co-authored with my two colleagues, Ram Acharya and Prakash Sharma from Industry Canada. As you will see, my presentation will complement that of my two colleagues from the Bank of Canada and the Department of Finance.

My presentation is entitled, "Canada-U.S. Trade and Investment Linkages." I will talk about the experience between 1990 and 2002 and what we found some of the important factors to be.

I have provided everyone with copies of my handout. On page two, you see that the Canadian economy has become much more outward oriented — particularly since 1990, which is when the Canada-U.S. Free Trade Agreement came into effect. As you can see, there is a dramatic increase in outward trade orientation — both export as a percentage of GDP and import as a percentage of GDP increased. Today, it is about 78 per cent of the exports plus imports as a percentage of GDP as compared to 52 per cent in 1990. At its peak in 2000, it was about 86 per cent, so there has been a drop, which I will discuss later.

We see a similar outward orientation with respect to foreign direct investment as a percentage of GDP. Today, we are net exporters of capital in foreign direct investment. The outward investment as a percentage of GDP is 7 percentage points higher than the inward investment as a percentage of GDP. That

pour l'économie américaine pendant le dernier trimestre de cette année, et un taux de 4 p. 100 en 2004. Indépendamment du comportement du dollar, cela aura certainement un effet positif important sur nos industries de l'exportation.

Le président: Que s'est-il passé en 1995? Les exportations canadiennes ont augmenté de façon marquée, mais le PIB américain a connu une croissance modeste.

M. James: Je reconnais ne pas pouvoir expliquer de façon précise ce qui s'est passé à ce moment-là, mais nous pourrions examiner les données.

Le président: Non, c'est très bien.

M. James: Le caractère volatile des données sur nos exportations s'explique en grande partie par le comportement du secteur automobile, qui fluctue beaucoup d'un trimestre à l'autre. C'est ce qui explique en grande partie la faiblesse des exportations en 2001, par exemple. Même si l'économie américaine était faible à ce moment-là, nos exportations étaient encore plus faibles. Les automobiles et la technologie de pointe jouent aussi un rôle à cet égard. Nous pourrions vérifier les détails.

Le président: Merci beaucoup. Votre exposé était très intéressant. Les deux témoins étaient très intéressants.

Monsieur Rao, si vous voulez bien nous éclairer, nous sommes très intéressés et attentifs.

M. Someshwar Rao, directeur, Analyse des investissements, Industrie Canada: Merci de m'avoir invité à comparaître devant le comité. Mon exposé repose sur une étude que j'ai signée avec deux collègues, Ram Acharya et Prakash Sharma, tous deux d'Industrie Canada. Comme vous pourrez le constater, mon exposé complète celui de mes deux collègues de la Banque du Canada et du ministère des Finances.

Mon mémoire est intitulé «Les liens entre le Canada et les États-Unis aux chapitres du commerce et de l'investissement». Je parlerai de la situation entre 1990 et 2002 et de certains des facteurs que nous avons jugés importants.

Je vous ai tous donné un exemplaire de mon mémoire. Comme vous pouvez le voir à la page deux, l'économie canadienne est beaucoup plus orientée vers le marché extérieur, en particulier depuis 1990, année de l'entrée en vigueur de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis. Le commerce extérieur a enregistré une hausse considérable, tant les exportations que les importations en pourcentage du PIB. Aujourd'hui, le commerce extérieur, exportations et importations confondues, représente environ 78 p. 100 du PIB, comparativement à 52 p. 100 en 1990. Notre commerce extérieur a cependant enregistré un recul, puisqu'il avait atteint son sommet en 2000, soit 86 p. 100.

On observe une orientation similaire de l'investissement étranger direct sortant, en pourcentage du PIB. Aujourd'hui, nous sommes des exportateurs nets au chapitre de l'investissement étranger direct. L'investissement sortant, en pourcentage du PIB, est supérieur de 7 points de pourcentage à l'investissement

compares with a gap of about 30 percentage points in favour of inward direct investment in 1962. We have become much more outward oriented.

This was largely due to closer economic linkages with the U.S. in trade. As you can see, there was a dramatic increase in trade — exports as well as imports, but especially exports. Our exports to the U.S. between 1990 and 2002 increased by more than 200 per cent. Imports increased also, but not to the same extent. Exports of goods and services today represent about 82 per cent. The U.S. share in our exports of goods and services is about 82 per cent compared to about 72 per cent in 1990, so there is a big increase in the importance of the U.S. market. The imports also increased but not that much. It is 68 per cent to 70 per cent.

Direct investment between Canada and the U.S. more than tripled between 1990 and 2002, but the U.S. share of Canadian inward investment stock remained more or less constant during this period at about 64 per cent, whereas, with regard to outward investment stock, Canadians are investing more abroad. In 1990, 63 per cent of our foreign outward investment stock went to the United States. Today it is only 47 per cent. We are becoming much more outward-oriented with respect to our investment. A similar picture emerges if you look at portfolio investment.

Senator Di Nino: I want to make sure that I understand your graphs, Mr. Rao. Do the graphs on page two represent Canadian trade with the world or the U.S. and/or the FDI with the world or the U.S.?

Mr. Rao: This graph addresses the world picture. However, I am saying that the world picture is driven mostly by the U.S.

Senator Di Nino: That is fine. Your title, "Canada and U.S. Trade Investment Linkages" confused me. Thank you for the explanation.

Mr. Rao: Canada's trade linkages increased across all provinces between 1990 and 2002. Saskatchewan, which is the lowest percentage of direct export to the U.S., is still 62 per cent; in Ontario's case, the figure is 93 per cent. As honourable senators can see, all provinces saw an increase in export percentages.

The same story can be told about industries. All industries experienced an increase in exports to the U.S. The importance of the U.S. market increased for all industries.

étranger direct entrant, en pourcentage du PIB, comparativement à un écart de près de 30 points de pourcentage favorisant l'investissement étranger direct entrant en 1962. C'est un revirement marqué de la situation.

Cela est en grande partie attribuable au resserrement des liens économiques avec les États-Unis, au chapitre des échanges commerciaux. Comme vous pouvez le constater, les échanges commerciaux, les exportations comme les importations, mais surtout les exportations, ont enregistré une hausse considérable. Nos exportations vers les États-Unis, entre 1990 et 2002, ont augmenté de plus de 200 p. 100. Les importations ont aussi augmenté, mais pas de façon aussi marquée. Les exportations de biens et services représentent aujourd'hui environ 82 p. 100 de nos échanges commerciaux. Les États-Unis importent environ 82 p. 100 des biens et services que nous exportons, comparativement à 72 p. 100 en 1990. On constate donc un accroissement sensible de l'importance du marché américain. Nos importations enregistrent aussi une hausse, mais pas aussi considérable; elles sont passées de 68 p. 100 à 70 p. 100.

L'investissement direct entre le Canada et les États-Unis a plus que triplé entre 1990 et 2002, mais la part que détiennent les États-Unis dans le stock d'investissement étranger direct entrant au Canada est restée plus ou moins la même pendant cette période, soit environ 64 p. 100; en ce qui concerne le stock d'investissement étranger direct sortant, les Canadiens investissent de plus en plus à l'étranger. En 1990, nous investissions 63 p. 100 de notre stock d'investissement étranger sortant aux États-Unis. Aujourd'hui, ce pourcentage n'est plus que de 47 p. 100. C'est dire que nous investissons beaucoup plus vers d'autres pays que les États-Unis. On constate la même situation dans le cas des placements de portefeuille.

Le sénateur Di Nino: Je veux m'assurer de bien comprendre vos tableaux, monsieur Rao. Les tableaux de la page deux représentent-ils les échanges commerciaux canadiens avec le monde ou avec les États-Unis et/ou l'investissement étranger direct avec le monde ou avec les États-Unis?

M. Rao: Ce tableau concerne le marché mondial. Ce que je dis, cependant, c'est que la situation mondiale est principalement déterminée par le marché américain.

Le sénateur Di Nino: Très bien. Le titre de votre mémoire, «Les liens entre le Canada et les États-Unis» aux chapitres du commerce et de l'investissement, m'a induit en erreur. Je vous remercie de l'explication.

M. Rao: L'accroissement des liens entre le Canada et les États-Unis, entre 1990 et 2002, s'est manifesté dans toutes les provinces. La Saskatchewan, qui enregistre le plus faible pourcentage d'exportations directes vers les États-Unis, se situe encore à 62 p. 100; en Ontario, le pourcentage est de 93 p. 100. Comme les honorables sénateurs peuvent le voir, toutes les provinces enregistrent une augmentation du pourcentage de leurs exportations.

C'est la même chose pour les industries. Toutes les industries ont accru leurs exportations vers les États-Unis. La part du marché américain s'est accrue dans tous les secteurs industriels.

Canada's trade links with Mexico are still not that strong, but they have increased considerably. Canada's trade with Mexico increased by 300 per cent between 1992 and 2002, but Canada's exports to Mexico still constitute only about half a percentage point, compared with imports from Mexico increased from about 2 to 4 per cent.

I should like to talk briefly about the benefits. As a result of increased trade with the U.S., much of the manufacturing sector benefited a great deal. More than 80 per cent of Canada's manufacturing output growth in the 1990s can be attributed to exports.

The FTA as well as NAFTA raised manufacturing productivity as expected prior to the FTA. A study done by Daniel Trefler, at the University of Toronto, suggested that the FTA has increased productivity in industries where the tariff barriers were higher prior to trade agreements and low tariff barriers had lower productivity growth. There was also turbulence. The industries with higher-than-expected numbers had a higher net exit rate of firms.

The next chart, on page 9, shows the foreign-controlled firms in general. The message—not only from our study, but also from all other studies—suggests that foreign-controlled firms in general are more productive than domestically controlled firms. By bringing foreign direct investment into Canada, the productivity on average increases. It is true that our foreign-controlled firms are not only more productive, but also, at the same time, they pay higher wages.

Canadian firms that are outward-oriented and export are more productive than the average Canadian firm. Outward orientation in general has been good for productivity and for the Canadian standard of living.

I would like to summarize some of the challenges that we have seen from our study. First, competition from Mexico and China in the U.S. will rise. It has already risen considerably between 1990 and 2002. In spite of the dramatic increase in Canada's exports to the United States, our market share has remained more or less stable. It went up and came down. However, the Mexican market share almost doubled from 6 per cent to 11.6 per cent. The Chinese market share increased from 3 per cent to about 11 per cent.

Although the commodity composition of our exports is not the same—the products we export to the U.S. are oriented more towards knowledge and high tech—Mexico and China are catching up in these respects. In the future, there will be more competition from these two countries in the U.S. market.

Les échanges commerciaux du Canada avec le Mexique ne sont pas très importants, mais ils ont beaucoup augmenté. Entre 1992 et 2002, les échanges commerciaux entre ces deux pays ont augmenté de 300 p. 100, mais les exportations du Canada vers le Mexique ne représentent qu'un demi-point de pourcentage de nos exportations totales, alors que nos importations du Mexique sont passées de 2 p. 100 à 4 p. 100 de nos importations totales.

J'aimerais maintenant parler brièvement des avantages. La majeure partie du secteur manufacturier a grandement bénéficié de l'accroissement des échanges commerciaux avec les États-Unis. Plus de 80 p. 100 de la croissance de production du secteur manufacturier canadien dans les années 90 peut être attribuée à l'augmentation des exportations.

L'Accord de libre-échange et l'ALENA ont contribué à relever la productivité du secteur manufacturier, comme prévu avant la signature de l'Accord de libre-échange. Selon une étude effectuée par Daniel Trefler, à l'Université de Toronto, l'Accord de libre-échange a accru la productivité des industries où les barrières tarifaires étaient élevées avant la signature des accords commerciaux, et là où les barrières tarifaires étaient faibles, la croissance de la productivité a été moindre. Il y a aussi eu une certaine turbulence. Les industries pour lesquelles les chiffres étaient plus élevés que prévu ont accusé un taux d'exode net d'entreprises plus élevé.

Le tableau suivant, à la page 9, concerne les entreprises sous contrôle étranger en général. Il ressort, non seulement de notre étude mais de toutes les autres études, que les entreprises sous contrôle étranger sont en général plus productives que les entreprises sous contrôle canadien. L'investissement étranger direct au Canada contribue à relever la productivité moyenne. Il est vrai que les entreprises sous contrôle étranger sont non seulement plus productives mais les salaires y sont plus élevés.

Les entreprises canadiennes qui sont orientées vers le marché extérieur et qui exportent sont plus productives que les entreprises canadiennes moyennes. En général, l'orientation vers les marchés extérieurs a favorisé la productivité et contribué à relever le niveau de vie au Canada.

Permettez-moi de faire un survol des défis dont notre étude nous a permis de prendre connaissance. Premièrement, la concurrence du Mexique et de la Chine aux États-Unis s'intensifiera. Ce fut d'ailleurs le cas entre 1990 et 2002. Malgré une hausse considérable des exportations canadiennes vers les États-Unis, notre part du marché est demeurée plus ou moins stable. Elle a augmenté, puis est redescendue. Toutefois, notre part du marché mexicain a presque doublé, passant de 6 p. 100 à 11,6 p. 100. Notre part du marché chinois est passée de 3 p. 100 à environ 11 p. 100.

Bien que la composition de nos exportations ne soit pas la même—les produits que nous exportons aux États-Unis sont davantage axés sur la connaissance et la technologie de pointe—le Mexique et la Chine sont en train de rattraper leur retard dans ces domaines. Dans l'avenir, on peut s'attendre à une concurrence accrue de ces deux pays sur le marché américain.

Our study confirms what Mr. Murray and Mr. James mentioned in regard to the big factor for the expansion of our exports in the 1990s was the United States economy. The chart on page 10 shows how closely the two are correlated. The U.S. import growth is correlated with Canada's export growth to the U.S. Our exports to the U.S. constitute about 18 per cent. However, the close correlation is phenomenal. According to our study, this was one of the dominant factors for our export expansion between 1990 and 2002.

Another important factor was the dollar depreciation. The chart on the left side of page 12 shows the depreciation of the dollar, which Mr. Murray has already spoken about. On the right-hand side of the page, you will see a diagram that shows that between 1990 and 2000, our cost competitiveness improved by 19 per cent over the whole period. That was entirely due to the depreciation of the dollar. The dollar depreciated during that period by about 30 per cent. Although our productivity increased significantly, it lagged behind that of the U.S., which had a substantially higher pace of growth in productivity.

Our hourly compensation grew at a slower pace than the U.S. but at the same time, productivity was lower. The message is that we improved our cost position. As a result, we improved our net export position to the U.S. However, this cannot be sustained in the long term because we must depend on productivity. By depreciating the dollar — as Mr. Murray and Mr. James pointed out — you will reduce our standard of living as well as increase the cost of imports and machine and equipment that may have a negative impact on productivity.

The next chart displays the Canada's productivity problem in the manufacturing area, which is the key sector for international trade. That is where 80 per cent of our exports are and that is where international competition is fierce. The manufacturing productivity, on page 13, shows that the gap has widened. Between 1995 and 2002, the gap opened up from about 17 per cent to 35 per cent in 2002. The problem seems to be that in the future, if we want to improve our trade performance, it is not so much the dollar that we should worry about — we cannot control the dollar — it is the productivity that we have to worry about. That will improve our real wages and at the same time improve our cost position and trade performance.

From our study, we concluded that to improve Canada's trade performance in the future, we cannot depend upon the dollar depreciation as we have to some extent in the past. We should concentrate on improving productivity. At the same time, we should reduce border risk and impediments to our trade with the U.S. because almost 87 per cent of our merchandise exports go to the United States. Any border risk and impediments will have a negative impact on trade performance. We must improve productivity through facilitating more efficient operation of the markets, encourage private sector entrepreneurship, attract and retain highly qualified people and investment in key sectors and improve Canada's innovation and productivity performance.

Notre étude confirme ce que soutenaient MM. Murray et James, à savoir que le principal facteur de la croissance de nos exportations dans les années 90, a été l'économie américaine. Comme on peut le voir à la page 10, il existe une corrélation entre le taux de croissance des exportations canadiennes vers les États-Unis et la croissance des importations de marchandises des États-Unis. Nos exportations vers les États-Unis représentent environ 18 p. 100 des importations américaines. La forte corrélation qui existe est phénoménale. Selon notre étude, ce fut l'un des principaux facteurs de la croissance de nos exportations entre 1990 et 2002.

La dépréciation du dollar a aussi été un facteur important. Le tableau à la gauche de la page 12 illustre la dépréciation du dollar, dont M. Murray a également parlé. Le diagramme qui se trouve à droite de la page montre qu'entre 1990 et 2000, notre compétitivité s'est améliorée de 19 points, principalement en raison de la dépréciation de notre dollar. Notre monnaie a perdu environ 30 p. 100 de sa valeur au cours de cette période. Bien qu'elle se soit sensiblement améliorée, notre productivité est néanmoins demeurée inférieure à celle des États-Unis, qui ont affiché à ce chapitre un taux de croissance sensiblement plus élevé.

La rémunération horaire a progressé plus lentement qu'aux États-Unis, mais, par ailleurs, notre productivité était inférieure. En définitive, nous avons réduit nos coûts et, par voie de conséquence, nous avons amélioré notre position au chapitre des exportations nettes vers les États-Unis. Cette tendance ne pourra cependant pas se perpétuer, car nous sommes tributaires de la productivité. Comme le faisaient remarquer MM. Murray et James, la dépréciation de notre monnaie entraîne une diminution de notre niveau de vie et une augmentation du coût des importations, des machines et de l'équipement, ce qui peut avoir un effet négatif sur la productivité.

Le tableau suivant illustre le problème de productivité dans le secteur de la fabrication, qui joue un rôle essentiel dans le commerce international. Quatre-vingt p. 100 de nos exportations en dépendent et la concurrence, sur ce marché, est féroce. Le tableau sur la productivité du secteur de la fabrication, à la page 13, montre un élargissement de l'écart de productivité, qui est passé de 17 p. 100 en 1995 à 35 p. 100 en 2002. L'amélioration de notre performance commerciale, dans l'avenir, ne dépendra pas tant de la valeur de notre dollar, que nous ne pouvons contrôler, que de la productivité. C'est ce qui contribuera à accroître les salaires réels et à améliorer notre compétitivité sur le plan des coûts et notre performance commerciale.

Il ressort de notre étude que pour améliorer la performance commerciale du Canada dans l'avenir, nous ne pourrions pas continuer de compter sur la dépréciation du dollar comme nous l'avons fait dans une certaine mesure jusqu'à maintenant. Nous devrions nous efforcer d'améliorer notre productivité. Il faudra également réduire les risques frontaliers et les obstacles aux échanges commerciaux avec les États-Unis, car près de 87 p. 100 de nos exportations de marchandises sont destinées au marché américain. Les risques frontaliers et les obstacles commerciaux auront des répercussions négatives sur notre performance commerciale. Nous devons améliorer la productivité en facilitant une plus grande efficacité des marchés, en

They are not independent; they are all interrelated. The bottom line is that we must improve our productivity performance so that in the future we can improve our standard of living and at the same time improve our productivity performance.

The Chairman: We will adjourn now because there is another meeting that we must attend.

We have many questions and could be here for another hour and a half. Would all three of you agree with the fact that the increase in U.S. demand and the value of the Canadian dollar have had a big impact on our exports to the U.S.? You seem to all agree on that.

Mr. Murray: Yes.

Senator Di Nino: I want to extend apologies to our guests. They have given three wonderful and informative presentations and we are not able to participate.

I would like to get some commitment from you, Mr. Chairman, to invite them back so that we can explore some of the comments they made and learn a little more from them.

The Chairman: There is no question about that, Senator Di Nino. While I have members of the committee here, I wish to inform you that we are trying not to hold meetings next week. As you know, the House of Commons and the Senate are not sitting and we are trying to schedule next week's work into the following week. As we have had few replies for people to come next week, that would be the best.

To answer Senator Di Nino's observation, I apologize. The Senate sat. We will do everything we can to get you back so that we can question you on these very important briefs that you have given to us.

The committee adjourned.

OTTAWA, Wednesday, October 8, 2003

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 6:08 p.m. to examine and report on the Canada-United States of America trade relationship and on the Canada-Mexico trade relationship.

Senator Peter A. Stollery (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I apologize to our witnesses for this delay. The committee tabled the first volume of its review of NAFTA in June. It has led us to this series of meetings in which we are taking more evidence. We had received a great deal of information from some good witnesses that the exchange rate is a major factor in Canada-U.S. trade — which

encourageant l'entrepreneuriat dans le secteur privé, en attirant et conservant des travailleurs hautement qualifiés, en investissant dans les secteurs clés et en améliorant la performance du Canada au chapitre de l'innovation et de la productivité. Tous ces éléments ne sont pas indépendants les uns de l'autre; ils sont interdépendants. En définitive, nous devons améliorer les facteurs de productivité, pour être en mesure de relever notre niveau de vie et avoir une meilleure performance au chapitre de la productivité.

Le président: Nous allons lever la séance maintenant car une autre séance nous attend.

Nous avons de nombreuses questions et nous pourrions être ici pendant encore une heure et demie. Nos trois témoins sont-ils d'avis que l'accroissement de la demande américaine et la valeur du dollar canadien ont grandement influencé nos exportations vers les États-Unis? Vous semblez tous le croire.

M. Murray: Oui.

Le sénateur Di Nino: Je tiens à m'excuser auprès de nos invités. Ils nous ont présenté trois exposés remarquables et instructifs, mais nous ne pouvons malheureusement pas poursuivre.

J'aimerais avoir votre promesse, monsieur le président, que vous les inviterez à revenir pour que nous puissions poursuivre l'étude de la question avec eux et en apprendre un peu plus.

Le président: Cela ne fait aucun doute, sénateur Di Nino. Pendant que les membres du comité sont ici, nous essayons d'éviter d'avoir à siéger la semaine prochaine. Comme vous le savez, la Chambre des communes et le Sénat ne siégeront pas et nous tentons de reporter les séances prévues la semaine prochaine à la semaine suivante. Ce serait la meilleure solution, puisque nous avons eu peu de réponses aux invitations pour la semaine prochaine.

Pour faire suite à ce que disait le sénateur Di Nino, je m'excuse. Le Sénat siégeait. Nous ferons tout ce que nous pourrions pour vous inviter de nouveau, afin de pouvoir vous interroger sur ces très importants mémoires que vous nous avez donnés.

La séance est levée.

OTTAWA, le mercredi 8 octobre 2003

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 18 h 08 pour examiner, afin d'en faire rapport, les relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et entre le Canada et le Mexique.

Le sénateur Peter A. Stollery (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Honorables sénateurs, je m'excuse auprès de nos témoins du retard que nous avons pris. Le comité a déposé en juin le premier volume de son étude de l'ALENA. Cette étape nous a conduits vers une série de rencontres au cours desquelles nous recueillons plus de témoignages. Jusqu'ici, de bons témoins nous ont fourni beaucoup de renseignements sur l'importance du taux

should not come as a surprise to anyone. We were reminded of the fluctuations in the exchange rate from 1988 to 2000. Our exports, to some extent, follow those exchange rates.

Our first witness today is Mr. Michael McCracken, who has been before the committee many times before. We will also hear from Mr. Ted Carmichael and Mr. Jim Stanford.

Mr. McCracken, please proceed.

Mr. Michael McCracken, Chair, Informetrica Limited: I have handed out a PowerPoint summary of points, but my testimony, I think, will actually serve for what you want. I apologize for not having this available in both English and French. I just completed it this afternoon.

Let me set the scene, if I could. It strikes me that the first question that would be helpful for me to answer would be what we know about exchange rates. In essence, it is fairly clear, and we have lots of evidence that exchange rate changes affect export prices, import prices. We also have learned that these changes take time; they do not happen instantaneously, in all markets at least. Once you start changing prices in a modern economy, other prices also respond to those — wage rates, prices of domestically produced goods — and so very quickly the cat gets out of the bag and you have a much more complicated set of changes to think about.

If that were not enough, when prices change, particularly relative prices, you begin to get real changes in the economy. People make decisions to lay off people, or to hire people, or to invest, or to slow down their investment, or to buy cars or not. When you ask questions about the effect of the exchange rate change, you are, in some sense, very quickly moving into having to answer a question of what happens in the total economy. When you face that question — as always with almost any kind of a shock to the system — there are effects that are positive for some people and negative for others, and for businesses, regions for levels of government, and so on.

Also, when you ask the question about exchange rates, a good economist — and we have nothing but that here — would ask you a supplementary question: What kind of a monetary policy rule is being pursued by the central bank? Is the bank just going to sit there and watch it and do nothing, or is it focusing on inflation? If inflation, for example, with depreciation is substantially higher, will the bank react to it by raising interest rates? Or, in the more recent period, will the appreciation of the Canadian dollar lead to lower prices or the anticipation of lower prices, and will that lead to lower interest rates? Or will the bank use something even more sophisticated — some sort of a monetary conditions index, where a certain amount of appreciation can be traded off with interest rates changes?

de change pour le commerce entre le Canada et les États-Unis — ce qui ne devrait étonner personne. On nous a rappelé les fluctuations du taux de change entre 1998 et 2000. Nos exportations, dans une certaine mesure, suivent ces taux de change.

Notre premier témoin d'aujourd'hui est M. Michael McCracken, qui a comparu devant le comité à de nombreuses reprises. Nous allons également entendre M. Ted Carmichael et M. Jim Stanford.

Monsieur McCracken, la parole est à vous.

M. Michael McCracken, président, Informetrica Limitée: J'ai distribué un résumé en PowerPoint, mais mon témoignage, je pense, vous servira aux fins souhaitées. Je m'excuse de ne pas vous l'avoir présenté en anglais et en français. Je ne l'ai terminé que cet après-midi.

Avec votre permission, j'aimerais d'abord planter le décor. Ce qui me frappe, c'est que la première question à laquelle il serait utile que je réponde concerne ce que nous savons des taux de change. Essentiellement, c'est relativement clair, et nous disposons de nombreuses données selon lesquelles les fluctuations du taux de change influent sur le prix des exportations et des importations. Nous avons également appris que ces fluctuations prennent du temps; elles ne surviennent pas instantanément, du moins pas dans tous les marchés. Une fois que, dans une économie moderne, les prix commencent à changer, d'autres prix réagissent — les taux salariaux, le prix des biens produits au pays. Le temps de le dire, le chat sort du sac, et on se retrouve face à une série de changements beaucoup plus complexes.

Comme si ce n'était pas suffisant, les variations de prix, en particulier des prix relatifs, entraînent de véritables changements dans l'économie. Des gens décident de faire des mises à pied, d'embaucher des travailleurs, d'investir, de ralentir leurs investissements, d'acheter ou non des voitures. Lorsqu'on se pose des questions sur l'effet des variations du taux de change, on est très vite amené, en un sens, à se poser des questions sur la situation de l'économie totale. Confronté à ces questions, on constate — comme toujours lorsque le système subit tel ou tel type de choc — que les effets sont positifs pour certains et négatifs pour d'autres. Il en va de même pour les entreprises, les régions, les ordres de gouvernement et ainsi de suite.

À propos des taux de change, un économiste de qualité — et il n'y a que de telles personnes ici — poserait une question supplémentaire: quel genre de politique monétaire la banque centrale applique-t-elle? Va-t-elle se contenter d'observer la situation sans intervenir ou se concentrer sur l'inflation? Si l'inflation, par exemple, compte tenu de l'amortissement, est sensiblement plus élevée, la banque réagira-t-elle en haussant les taux d'intérêt? L'appréciation du dollar canadien, conformément à ce qu'on a observé récemment, se traduira-t-elle par une prévision de prix plus bas? En résultera-t-il des taux d'intérêt plus bas? La banque aura-t-elle recours à une méthode encore plus raffinée — une forme d'indice des conditions monétaires, en vertu duquel les fluctuations des taux d'intérêt permettent d'annuler une part de l'appréciation?

If you were to ask the central bank, of course, the bank would probably say that it never comments on the exchange rate; however, were they to search their hearts, they would also point out that they would really like to know how persistent this exchange rate change will be. It is one thing if it jumps half a cent in one day, as it did yesterday; however, if that persists for five years, the story is different. Or will it be reversed in the next two days, in which case, they might say, it was there but then it left and we are not going to respond.

There is also a question that we worry about in terms of bankers, particularly, central bankers, and that is whether they react symmetrically. If the dollar depreciates and pushes up inflation, and they take a series of moves to raise interest rates, would they do the same in the opposite direction if there were an appreciation of the dollar of the same amount? If not, then you run the problem that your economy can be buffeted or pushed to one extreme or another.

You would also like to know whether they would react differently to small changes versus large changes. Will they react to a one-cent change in a very modest way but get not just five times but ten 10 times more excited if they were facing a five-cent appreciation?

Why we are asking this question now? Where were the hearings two years ago when we faced a depreciation of 35 per cent? We could have dug in and wrung our hands — which would have been more appropriate. It is interesting that only after something has changed a lot do we want to talk about it. Of course, that usually is the time it reverses and goes in the other direction, because we have begun to look at it. With the recent appreciation that has occurred, this may be the peak that we are meeting at to wring our hands about. I do not know.

In fact, both things are happening out there. We have had a large depreciation of the Canadian dollar in nominal and real terms, against the U.S. dollar since the early 1990s. We have had a recent appreciation since the beginning of the year that is quite substantial. Perhaps another reason we want to talk about this is that we are hearing from our trading partners, particularly the U.S., their concern about the Canadian dollar not appreciating enough. Indeed, I can recall a group of U.S. senators coming up here in the mid-1980s to express their concern about our low dollar. Of course, between the time they arranged their meeting and the time they actually came up, the dollar had bounced back up about two or three cents. As near as I can find out, they showed up, but I could not find them to meet. They all said they were somewhere over in Hull.

I get stuff from U.S. economists saying that we have been taking advantage of the U.S. with our low dollar over the last few years and it is time it stopped. Is there anything there or not? Of

Si vous lui posiez la question, la banque centrale, naturellement, vous répondrait qu'elle ne commente jamais le taux de change; cependant, elle soulignerait aussi, après avoir sondé son for intérieur, qu'elle aimerait vraiment savoir combien de temps durera la fluctuation du taux de change en question. Une augmentation de un demi de 1 p. 100 comme celle d'hier est une chose; un phénomène qui persiste pendant cinq ans en est une autre. À moins que la hausse ne soit renversée deux jours plus tard, auquel cas la banque, prenant acte de l'apparition du phénomène, puis de sa disparition, dira peut-être qu'elle n'entend pas répondre.

À propos des banquiers, en particulier ceux des banques centrales, une autre question nous préoccupe, celle de savoir s'ils vont réagir de façon symétrique. Si la valeur du dollar diminue, que cela entraîne une hausse de l'inflation et qu'ils prennent une série de mesures pour hausser les taux d'intérêt, feraient-ils la même chose en sens contraire si le dollar s'appréciait du même montant? Sinon, l'économie risque d'être ballottée d'un extrême à l'autre, ce qui pose problème.

Nous aimerions également savoir s'ils réagiraient différemment à de petites fluctuations par rapport à de grandes. Réagiraient-ils avec beaucoup de retenue à une fluctuation de un cent, mais, en cas d'appréciation de cinq cents, seront-ils non pas cinq fois plus énervés, mais bien dix fois plus énervés?

Pourquoi poser ces questions maintenant? A-t-on tenu des audiences il y a deux ans, à l'époque où nous faisons face à une dépréciation de 35 p. 100? Nous aurions pu réfléchir et nous tordre les mains — il aurait été plus approprié de le faire. Il est intéressant de constater que ce n'est qu'après un changement marqué que nous souhaitons en parler. Bien entendu, cela se produit habituellement lorsque la situation s'inverse et part dans l'autre direction puisque c'est à ce moment que nous entamons notre examen. Étant donné l'appréciation que nous avons connue, nous sommes peut-être confrontés au pic à la faveur duquel nous nous rencontrons pour nous tordre collectivement les mains. Je ne sais pas.

En fait, les deux phénomènes se produisent. Depuis le début des années 90, le dollar canadien, sur les plans nominal et réel, a connu une forte dépréciation par rapport à la devise américaine. Depuis le début de l'année, nous faisons face à une appréciation relativement marquée. Si nous souhaitons en parler, c'est peut-être aussi parce que nos partenaires commerciaux, en particulier les États-Unis, s'inquiètent du fait que le dollar canadien ne s'apprécie pas assez. En fait, je me souviens d'avoir vu un groupe de sénateurs des États-Unis venir ici au milieu des années 80 pour dire leur inquiétude au sujet de notre faible dollar. Naturellement, entre le moment où la rencontre a été organisée et celui de leur visite, le dollar avait bondi et repris deux ou trois cents. Pour ce que j'en sais, ils sont venus, mais je n'ai pas réussi à les rencontrer. Tout le monde a dit qu'ils se trouvaient quelque part à Hull.

J'entends des économistes américains dire que la faiblesse de notre dollar nous a permis de profiter des États-Unis et que cela doit cesser. Une telle affirmation est-elle fondée ou non? Bien

course, they are beating up on China at the same time; in fact, we have been joining in on that effort to some extent — with some question in my mind as to why.

It could also be that we are worried about our manufacturing and resource sector being too strong and that we want to cool it down a little bit with this appreciation. It was helped, perhaps too much, by a lower dollar and has been perhaps getting a little sloppy on the productivity front, so there is nothing like a good appreciation to stimulate them to higher objectives.

The changes you know about — you have been hearing about them. The kinds of numbers that will get tossed around are something on the order of a 15 to 18 per cent appreciation of the Canadian dollar since the beginning of the year — something on the order of a 37 or 38 per cent depreciation of the dollar from 1991 forward. We are now sort of about halfway back. If you want simple numbers, think of it as 30 per cent depreciation, of which about half has been offset by the recent strengthening of the currency.

I mentioned the interconnections within the Canadian economy when we start juggling the exchange rate, but we must realize that Canada is just a box in a global economy and that we are connected to what is going on in the U.S. economy — which will affect our exchange rate independent of what we are doing here. The Canadian economy has its feedbacks. The U.S. economy affects the Canadian economy and, indirectly that way, also the exchange rate. It is an interconnected system; and in thinking about why there has been a change, we will want to follow up on that story.

Very quickly, let us assume we had — and if not, you can correct me and I can switch the signs — but let us say we are talking about a 20 per cent appreciation of the Canadian dollar that sticks. In other words, let us assume that we stay at 75 or 77 cents for the foreseeable future — up from something in the mid-60s on average in the 2001-2002 period. How will that unfold over the next few years in terms of its effect on the economy — is that right direction to go, Mr. Chairman?

The Chairman: We are relatively focused on what effect the dollar has on our trade with the United States. Our terms of reference are Canada-U.S. trade, and the committee is interested in what the effect of all of this has been, and will be, on Canada-U.S. trade.

Mr. McCracken: I will try to keep it limited in that way, although you will quickly find that we have to spill over to some other issues.

If we have an appreciation, export and import commodity prices will rise — and some immediately by almost the full amount, or 20 per cent. A good example would be oil. We have chosen, rightly or wrongly, to price our oil in Canada at the world oil price and to adjust daily to that world oil price. Other prices in the energy field also link into that decision and adjust quite quickly as well. Other basic commodity prices — metals and fibre

entendu, les mêmes économistes tapent en même temps sur le clou de la Chine; en fait, nous avons jusqu'à un certain point uni notre voix à la leur — ce qui m'amène d'ailleurs à m'interroger sur nos motivations.

Il est également possible que nous craignons que notre secteur de la fabrication et des ressources soit trop vigoureux et que nous voyions dans la présente appréciation le moyen de les ralentir un peu. Ces secteurs ont été avantagés, peut-être trop, par un faible dollar, et ils ont peut-être fait preuve d'un peu de laxisme sur le front de la productivité. Il n'y a donc rien comme une bonne appréciation pour les amener à poursuivre des objectifs plus élevés.

Les changements, vous les connaissez — on vous en a parlé. On parle, depuis le début de l'année, d'une appréciation du dollar canadien de l'ordre de 15 à 18 p. 100 — et d'une dépréciation de l'ordre de 37 ou 38 p. 100 du dollar depuis 1991. À l'heure actuelle, nous avons en gros récupéré la moitié du total. Vous voulez des chiffres simples? Représentez-vous une dépréciation de 30 p. 100, dont environ la moitié a été annulée par le redressement récent de notre devise.

À propos de la fluctuation du taux de change, j'ai fait état des liens avec l'économie canadienne, mais nous devons nous rendre compte du fait que le Canada ne constitue qu'un maillon de l'économie mondiale. Nous sommes en partie dépendants de l'état de l'économie des États-Unis — laquelle aura un effet sur notre taux de change, peu importe ce que nous faisons ici. L'économie canadienne reçoit des rétroactions. L'économie des États-Unis influe sur l'économie canadienne et donc, de façon indirecte, sur le taux de change. Tout est lié. En réfléchissant aux causes du changement, nous voudrions donner suite à cet état de fait.

Très brièvement — postulons une appréciation durable de 20 p. 100 du dollar canadien — sinon, corrigez-moi, et je rectifierai le tir. En d'autres termes, imaginons que nous allons rester à 75 ou à 77 cents dans un avenir prévisible — ce qui représente une hausse par rapport à la moyenne observée en 2001-2002, soit environ 65 cents. Comment la situation évoluera-t-elle au cours des prochaines années du point de vue des effets sur l'économie — est-ce bien l'orientation que je dois donner à mes propos, monsieur le président?

Le président: Nous sommes relativement centrés sur l'effet du dollar sur notre commerce avec les États-Unis. Notre ordre de renvoi porte sur le commerce entre le Canada et les États-Unis, et les membres du comité s'intéressent aux effets que tout cela a eus et aura sur le commerce entre le Canada et les États-Unis.

M. McCracken: Je vais tenter de m'en tenir à cet aspect, mais vous allez rapidement vous rendre compte que nous devons déborder sur d'autres enjeux.

En cas d'appréciation, le prix des biens exportés et importés va augmenter — dans certains cas, on fera face à une augmentation immédiate correspondant presque au montant total, soit 20 p. 100. Le pétrole constitue un bon exemple. À tort ou à raison, nous avons décidé au Canada d'adopter le prix mondial du pétrole et d'ajuster le prix en vigueur quotidiennement en fonction du prix mondial du pétrole. Cette décision a une

products, for example — are also linked into international commodity prices. By and large, these will respond almost instantaneously to higher prices or lower prices as landed in Canadian dollars.

Some export-import prices will not change quite as much. Someone may decide that a price change would make its product too uncompetitive in the eyes of the buyers of the product. In that case, the foreign price is not adjusted by the same amount and will be offset to some degree by adjusting to a greater or lesser amount, as the case may be. Think of declines of full amount at 20 per cent for the market products and perhaps 10 to 15 per cent for some of the others.

These price reductions will reduce corporate profits and will also lower the consumer price index, the CPI. It will also then get picked up in other import competing prices. Wages will probably increase less, may or may not drop, most likely not, and machinery and equipment prices will go down. One of the major effects of an exchange rate change is that an appreciation of the Canadian dollar is essentially a transfer of income from the corporate sector to the personal sector. It is akin to removing a tariff on imports and stopping the subsidization of exports. That is another way of seeing an exchange rate appreciation or depreciation the other way. It is like having a tariff on all imports and a subsidy on all exports.

That will increase real disposable income consumption and will probably, almost inevitably, increase imports, as a result. Exports in real terms may go up, depending on how people have adjusted and what kind of income effects are seen. I will open the door to the recognition that when you start down this road you have to look at the flip side of what is happening. Keep in mind that the change in the exchange rate in Canada of an appreciation is a depreciation of the U.S. dollar against the Canadian dollar. That depreciation of the U.S. dollar will have effects in the U.S. It will move income from consumers to business. It will generate some additional economic activity in the U.S. Some of that, as we know, will spill over and create additional demand in Canada. The question becomes one of what the net force of these activities is.

In the same way, if the consumer is stronger in Canada, the influence of that may be an increase in demand in Canada for automobiles, for example — even though they may be losing demand on the export side because of higher priced cars as seen in U.S. dollars in the south.

incidence sur d'autres prix dans le domaine énergétique. Ces derniers sont eux aussi rajustés assez rapidement. D'autres prix des produits de base — les métaux et les produits fibreux, par exemple — entretiennent aussi des liens avec les prix internationaux des produits. Pour une large part, ces prix réagiront presque immédiatement à des prix plus élevés ou moins élevés en dollars canadiens.

Les prix de certains produits d'exportation ou d'importation ne changeront pas autant. On décidera peut-être qu'un changement de prix risque de faire en sorte qu'un produit ne sera plus concurrentiel aux yeux des acheteurs. Dans ce cas, le prix étranger n'est pas rajusté dans la même proportion, et on en compensera en partie les effets en rajustant dans une proportion plus ou moins grande, selon le cas. On peut envisager des diminutions du montant total de 20 p. 100 pour les produits du marché et de par exemple 10 à 15 p. 100 pour certains autres produits.

Les réductions de prix entraîneront une diminution des profits des sociétés et de l'indice des prix à la consommation, l'IPC. Les prix d'autres importations concurrentes seront aussi touchés. Les salaires augmenteront probablement moins, diminueront ou ne diminueront pas, la seconde hypothèse étant la plus probable, tandis que les prix de la machinerie et de l'équipement diminueront. L'un des principaux effets de la fluctuation du taux de change est que l'appréciation du dollar canadien constitue essentiellement un transfert de revenu du secteur des entreprises à celui des particuliers. Un peu comme si on supprimait un tarif sur des importations et qu'on cessait de subventionner des exportations. C'est une autre façon de voir une appréciation du taux de change ou une dépréciation dans l'autre sens. C'est comme si on imposait un tarif sur l'ensemble des importations et qu'on accordait une subvention à l'ensemble des exportations.

Le revenu réel disponible et la consommation qui en découle entraîneront probablement, presque inévitablement, une augmentation des importations. Selon l'adaptation des intéressés et la perception des effets sur le revenu, les exportations réelles augmenteront peut-être. Lorsqu'on s'engage sur cette voie, on ne doit pas perdre de vue l'autre côté de la médaille. Je voulais simplement ouvrir la porte à ce sujet. N'oubliez pas que la fluctuation du taux de change au Canada qui prend ici la forme d'une appréciation correspond à une dépréciation du dollar américain par rapport à la devise canadienne. Cette dépréciation du dollar américain aura des effets aux États-Unis. Elle entraînera un déplacement des revenus des consommateurs vers les entreprises. Elle générera une activité économique additionnelle aux États-Unis. Comme nous le savons, une partie de ces effets débordera et entraînera une hausse de la demande au Canada. La question est maintenant de savoir quelle sera la force nette de ces activités.

Si, de la même façon, les consommateurs canadiens sont en meilleure posture, la demande d'automobiles au Canada, par exemple, augmentera peut-être — même si, du côté de l'exportation, la demande risque de diminuer en raison du prix plus élevé des voitures exprimé en dollars US au sud de la frontière.

That is what needs to be considered — what else changes, inflation and interest rates. You should also keep track of federal government balances. An appreciation, as I mentioned, hits corporate profits. The federal government receives the biggest hunk of its revenue from corporate profits; the provincial governments receive much less. On the other hand, provincial governments pay out a great deal of money for wages, salaries and transfer payments, some of which are indexed. Therefore, at a lower inflation rate, they benefit. Thus, government balances will be affected modestly. The big difference is that with an appreciation the federal government pays more, have a larger deficit or a smaller surplus, and the provinces have an improved fiscal situation. The figures would be roughly of the same magnitudes. That is another twist to give you an idea of how this reallocation happens.

What has been happening in the case of this appreciation recently? There are three stories floating around, and the truth, I suspect, is some combination of those three. It is a complex story. One story says that the U.S. is finally depreciating against major currencies such as the euro and the yen, and Canada is following along with that depreciation but more slowly, or less in magnitude. The net result is that the Canadian dollar inevitably must appreciate against the U.S. dollar. However, you did not hear me mention anything about what is happening inside Canada and Canadian policy — and so we could call this story the “sideswipe story.” Canada’s currency does not qualify as one of the major currencies, although that may shock some of you. The big moves are taking place between the U.S. dollar and the euro and the yen. That is part of what has happened over the last 10 to 15 years, in many people’s opinions. The U.S. dollar has appreciated against all the major currencies and we appreciated with them but not as much. We show up with a depreciation of the Canadian dollar vis-à-vis the U.S. dollar.

The second story is that you look inside Canada and see that the fundamentals are wonderful. We have had great inflation, somewhat better than the U.S. economic performance over the last few years, and it is finally coming through in the exchange rate. In spite of some people believing that these markets are perfect and adjust daily to the latest piece of news, sometimes they forget that story and it lags and takes a few years to come through.

The third story element that you will hear is that this is all due to special factors. I will come back to that in a moment.

If you believe the first story, or if want the elements of the first story, you have to understand why it is a U.S. depreciation. One view is that they have an unsustainable current account deficit. It is large at \$400-\$600 billion, with no sign in the future that it will be reversed quickly. For some reason, people are willing to accept U.S. dollars and willing to accept them at the current exchange

Voilà ce qu’on doit prendre en considération — les autres changements, l’inflation et les taux d’intérêt. Vous devriez également suivre les bilans du gouvernement fédéral. Une appréciation, je le répète, frappe de plein fouet les profits des entreprises. Or, le gouvernement fédéral tire le gros de ses revenus des profits des entreprises; les gouvernements provinciaux reçoivent beaucoup moins. En revanche, les gouvernements provinciaux paient des sommes considérables au titre des traitements, salaires et paiements de transfert, dont certains sont indexés. Par conséquent, un taux d’inflation moins élevé est avantageux pour elles. Ainsi, les effets sur les bilans du gouvernement seront modestes. La différence majeure est la suivante: en cas d’appréciation, le gouvernement fédéral paie davantage, a un déficit accru ou un surplus moindre, tandis que la situation budgétaire des provinces s’améliore. En gros, les chiffres devraient être environ du même ordre. Voilà une autre optique qui vous donne une idée de la réaffectation qui s’effectue.

Que s’est-il produit dans le cas de l’appréciation récente? À l’heure actuelle, trois versions circulent, et j’ai l’impression que la réalité réside dans une combinaison des trois. Il s’agit d’un récit complexe. Selon l’une des versions, la devise américaine se déprécie enfin par rapport aux devises majeures comme l’euro et le yen, et le Canada suit le mouvement créé par cette dépréciation, mais plus lentement ou dans des proportions moins grandes. Le résultat net, c’est que le dollar canadien doit forcément s’apprécier par rapport à la devise américaine. Cependant, je n’ai rien dit à propos de la situation en vigueur au Canada ni de la politique canadienne — cette version, nous pourrions donc la qualifier d’«indirecte». Au risque de choquer certains d’entre vous, je précise que la devise canadienne ne compte pas parmi les devises majeures. Les fluctuations majeures interviennent entre le dollar américain, l’euro et le yen. De l’avis de nombreuses personnes, voilà en partie ce qui s’est produit au cours des dix à 15 dernières années. Le dollar américain s’est apprécié par rapport à toutes les devises majeures, et notre devise s’est appréciée aussi, mais pas dans les mêmes proportions. Par rapport à la devise américaine, la devise canadienne a fini par se déprécier.

En vertu de la deuxième version, on s’interroge sur la situation en vigueur au Canada, et on constate que les facteurs économiques fondamentaux sont merveilleux. Nous avons un taux d’inflation enviable, sensiblement supérieur au rendement économique affiché par les États-Unis depuis quelques années, et le taux de change commence enfin à en témoigner. Même si certaines personnes sont d’avis que les marchés sont parfaits et se rajustent quotidiennement au gré des dernières nouvelles, on oublie parfois cette version, laquelle tire de la patte et met quelques années à s’imposer.

En vertu de la troisième version que vous entendrez, la situation actuelle s’explique en totalité par des facteurs particuliers. J’y reviendrai dans un moment.

Si on croit la première version ou des éléments de cette dernière, on doit comprendre pourquoi il y a une dépréciation de la devise américaine. Certains sont d’avis que le déficit des comptes courants est intenable. Il se chiffre à de 400 à 600 milliards de dollars, et rien n’indique que la tendance sera rapidement renversée. Pour une raison ou pour une autre, les gens

rates. That interest may be waning because U.S. interest rates are low and there is increased international friction that can lessen the desire for some countries to hold U.S. assets. Even more recently, people wonder about California and question whether they want U.S. dollars in their portfolios.

On the Canadian side, I mentioned relative inflation performance, whether that be the GDP deflator or CPI. We have higher Canadian interest rates than in the U.S., at roughly 175 basis points. We expect growth to be at or perhaps higher, although that has come down a bit. Most people are beginning to think that the U.S. may be in recovery and that world commodity prices will pick up. Typically, that is good for Canada, relative to the U.S. Canada is a large net energy exporter and the U.S. is a large net energy importer.

We are also running a strong positive current account surplus and long-term capital flow balance. It is much stronger than it is in the U.S. These elements should suggest a persistent pressure for appreciation, at least from the Canadian side.

Finally, in the third story there are special factors. Some would say that Quebec's separation threat is less today than two to six years ago. There are new opportunities coming out the woodwork, for example, lower Churchill, the Alaska Highway gas pipeline and British Columbia gas discoveries. Some would credit this to the hypothetical new prime minister in the wings. We also have a reversal of negatives. SARS is over, mad cow is no more, and the blackout was not of Canadian origin, or at least we hope not.

All of those things are in play and all those stories are in play. The government's problem at this point is this: What do we do about it, if anything? My suggestion to them has not changed in 20 years — and they have been ignoring it. My suggested is to lower interest rates, encourage investments, expand export opportunities where you can find them, try to get these other opportunities to happen rather than just chatter about them, encourage employment and, to the extent you get fiscal dividends from lower interest rates — that is, if the central banks follow up with lower interest rates, as they should with this kind of appreciation, and if the lower inflation helps you on your fiscal balances from less growth and wages and indexed payments — put those out there. That is particularly directed at the provincial governments, who should see a particular improvement in this environment.

sont disposés à accepter des dollars américains et à le faire aux taux de change actuels. Ils risquent d'être moins intéressés à le faire puisque, aux États-Unis, les taux d'intérêt sont bas et que, en raison de frictions internationales accrues, certains pays risquent d'être moins désireux de détenir des actifs américains. Encore plus récemment, on a commencé à se poser des questions au sujet de la Californie et de l'opportunité d'avoir des dollars américains dans son portefeuille.

Du côté canadien, j'ai fait allusion au rendement relatif de l'inflation, qu'il s'agisse de l'indice implicite du produit intérieur brut ou de l'IPC. Au Canada, les taux d'intérêt sont plus élevés qu'aux États-Unis, dans une proportion d'environ 175 points de base. Nous nous attendons à ce que la croissance soit du même ordre ou légèrement supérieure, même si les prévisions ont quelque peu été rajustées à la baisse. La plupart des gens commencent à penser que l'économie américaine est en reprise et que les prix mondiaux des produits vont augmenter. Habituellement, il s'agit d'une bonne nouvelle pour le Canada par rapport aux États-Unis. Le Canada est un important exportateur net d'énergie, tandis que les États-Unis sont un important importateur net d'énergie.

Nous bénéficions également de solides excédents courants, ce qui est un signe positif, ainsi que d'un fort solde de la balance courante à long terme, nettement plus que les États-Unis. Ces éléments devraient laisser croire à des pressions persistantes en faveur de l'appréciation, du moins du côté canadien.

Enfin, dans la troisième version, il y a des facteurs spéciaux. Certains affirmeraient que la menace séparatiste québécoise pèse aujourd'hui moins lourd qu'il y a de deux à six ans. Il y de nouveaux débouchés, par exemple le bois d'œuvre, le cours inférieur du fleuve Churchill, le gazoduc de la route de l'Alaska et les découvertes de gaz naturel en Colombie-Britannique. Certains attribueront cette situation au nouveau Premier ministre qui se profile en coulisse. On assiste aussi au renversement de facteurs négatifs. Le SRAS terminé, il n'y a plus de maladie de la vache folle, et le black-out n'était pas d'origine canadienne, du moins nous l'espérons.

L'ensemble de ces choses et de ces facteurs entre en jeu. Le problème qui se pose au gouvernement à ce stade-ci est le suivant: le cas échéant, que devons-nous faire? Pour ma part, je lui suggérerais ce que je lui suggère depuis 20 ans — et il a fait la sourde oreille. Je l'encouragerais à réduire les taux d'intérêt, à stimuler les investissements, à créer de nouveaux débouchés pour les exportations là où il en existe, à tenter de profiter de ces débouchés au lieu de ne faire qu'en parler, à encourager l'emploi et, dans la mesure où des taux d'intérêt plus bas génèrent des dividendes budgétaires — si les banques centrales donnent suite en accordant des taux d'intérêt plus bas, comme elles devraient le faire au vu de ce genre d'appréciation, et que l'inflation plus basse favorise l'équilibre budgétaire grâce à une croissance réduite des salaires et des paiements indexés — à donner suite. Ma remarque s'adresse tout particulièrement aux gouvernements provinciaux, qui, dans ce contexte, devraient voir leur situation s'améliorer tout particulièrement.

On the trade side, a fundamental explanation might well be the fact that we have put in place the FTA and NAFTA. Those have resulted in substantial improvements. Canada certainly is a country that is committed to free trade rather than simply being involved in it, as is the U.S. In that context, it has been working. We certainly see it in the accumulation of growth, as well as a combination of diversity of employment occurring.

It may well be that what you are finally seeing is the payoff. There was a big debate at the time of the FTA, particularly in the early 1990s, as to whether we had the thing screwed up. Could you imagine taking this broad trade stimulus issue and, at the same time, purposely putting the economy into a deep recession. Raising interest rates did not strike me at the time — nor does it today — as the wisest move that had ever been made. Nevertheless, that is now history.

Finally, you are getting the payoff. An interesting debate occurs from time to time when talking about NAFTA, namely, are all of the effects of NAFTA over? In other words, have we realized it? It was an agreement. We have made the adjustment, and wherever we are now it is a new plateau. That is one view.

Some would take the view that whatever it was it was small and not to get excited about it at the beginning. Others say that these things take a long time. They do not take five years but 10 or 15 years to restructure industries and investments. You are only halfway there. Whatever you think you have had out of NAFTA or FTA, positive or negative, you may want to multiply it by two before the end of the day in order to know what you will face. It may well be that what you are now seeing are the seventh and tenth year and the twelfth and the fourteenth year of the effects coming out of the FTA and NAFTA, not something else totally different.

My guess is that much of the NAFTA/FTA effects have been transmitted and that we are in a world now where the only continuing positive benefit we may be getting out of NAFTA and the FTA is a bit of a reluctance on the part of the U.S., given those agreements that are in place, to take strong protectionist steps against us.

Senator Austin: Coming from British Columbia, I should like you to define “strong.”

Senator Di Nino: Softwood lumber.

Mr. McCracken: Softwood lumber was never in the agreement to start with, which is why they get away supposedly with that effect.

The Chairman: But the dispute settlement mechanism was, and it has not worked.

Du côté du commerce, la mise en place de l’ALE et de l’ALENA constitue peut-être bien une explication fondamentale. Ces accords ont entraîné des améliorations considérables. Il est certain que le Canada est un pays voué à la cause du libre-échange au lieu de n’être qu’un participant du libre-échange, comme le sont les États-Unis. Dans ce contexte, les accords ont bien fonctionné. L’accumulation de la croissance de même que la diversification de l’emploi en témoignent à coup sûr.

Il est possible qu’on recueille enfin les dividendes. À l’époque de la négociation de l’ALÉ, en particulier au début des années 90, on a beaucoup débattu de la question de savoir si nous avions ou non tout fait de travers. Imaginez. En même temps que nous nous attaquions à cette importante méthode de stimulation du commerce, nous avons délibérément plongé l’économie dans une profonde récession. La hausse des taux d’intérêt ne me semblait pas à l’époque — et je n’ai pas changé d’avis — la mesure la plus brillante que nous ayons prise. Néanmoins, c’est maintenant de l’histoire ancienne.

Enfin, nous récoltons les fruits de notre labeur. À propos de l’ALENA, on assiste parfois à un débat intéressant sur la question suivante: ALENA a-t-il cessé de produire ses effets? En d’autres termes, les avons-nous réalisés? C’était un accord. Nous avons effectué les rajustements qui s’imposaient. Peu importe où nous en sommes maintenant, il s’agit d’un nouveau plateau. C’est un point de vue.

Certains soutiendraient que les effets ont été petits et que, au départ, il n’y avait pas de quoi s’énervier. D’autres disent que les effets de tels instruments mettent du temps à se faire sentir. La restructuration des industries et des investissements se fait non pas après cinq ans, mais bien au contraire après dix ou 15 ans. On n’a parcouru que la moitié du chemin. Quels que soient les effets que vous associez à ALENA ou à l’ALÉ, positifs ou négatifs, vous auriez intérêt, au bout du compte, à les multiplier par deux pour avoir une idée de ce qui vous attend. Il est possible que nous constations maintenant les effets entre la septième et la dixième années, de même qu’entre la douzième et la quatorzième années de l’ALÉ et de ALENA, et non à quelque chose de tout à fait différent.

Pour ma part, je pense qu’une bonne part des effets de ALENA et de l’ALÉ se sont fait sentir et que nous vivons dans un monde où les effets positifs soutenus que nous tirons de ALENA et de l’ALÉ tiennent à la légère réticence des États-Unis, étant donné que ces accords sont en place, à prendre de fortes mesures protectionnistes à notre rencontre.

Le sénateur Austin: Comme je viens de la Colombie-Britannique, j’aimerais savoir ce que vous entendez par «fortes».

Le sénateur Di Nino: Le bois d’œuvre.

M. McCracken: D’abord, le bois d’œuvre n’a jamais fait partie de l’accord, et c’est pourquoi, dit-on, ils ont la partie belle.

Le président: En revanche, le mécanisme de règlement des différends était là, et il n’a pas donné les résultats escomptés.

Mr. McCracken: We are still trying to see how well it will work. Time will tell. It is better than what we had. I was of the view that, in 1986, we would get a good benefit out of talking about the FTA at that time and avoiding trade actions between 1986 and whenever they implemented it. It was less the implementation side but, rather, the fact that you tied them up in terms of moving to further protection when the spirits at that time, if you recall, were very much a move toward protectionism in the United States. I am straying from the exchange rate issue.

The Chairman: I will have to stop you there and give Mr. Carmichael a chance. The committee is pretty focused on the FTA/ NAFTA question because we have held extensive hearings. I think we are pretty knowledgeable about it.

Mr. Carmichael, please proceed.

Mr. Ted Carmichael, Economist, J.P. Morgan Securities Canada: I should to start by drawing a distinction between the near-term issue that we face today with the Canadian dollar appreciating very strongly over the last nine months or so and the long-term issue of whether fluctuations in the Canadian dollar up and down are a good thing for the Canada-U.S. trade relationship and a good thing for the Canadian economy. At the moment, if you pick up the newspaper, all of the attention is focused on the near-term issue. The near-term impacts of the sharp rise that we have seen in the Canadian dollar, which, as Mr. McCracken has said, probably is better characterized as the sharp fall we will have seen in the U.S. dollar against currencies everywhere, is not really a Canadian dollar story that we have been playing out over the last nine months but the U.S. administration backing away from the strong dollar policy they have had for years basically because there is no job growth in the U.S. and the current account deficit is an increasing concern for them.

The U.S. dollar is now actually being talked down by the U.S. administration. They want it to move down and they want Asian currency to move up. However, in the type of sideswipe story that Mr. McCracken mentioned, all currencies are moving up against the U.S. dollar. The Canadian dollar in fact has moved pretty much the same amount as the euro has moved. The difference is that 85 per cent of Canada's exports go to the U.S., whereas the U.S. market, while important for Europe, for Japan and for other parts of the world, is not 85 per cent. It is not the lion's share in the same way. We have this short-term issue that will attract our attention for a while and people will wonder what the Bank of Canada will do about it next week. It is an issue and it is worth talking about, but there is probably a bigger issue in the context of your overall hearings — that is, are these fluctuations up and down in the Canadian dollar over time beneficial for increasing Canada-U.S. trade, making Canada-U.S. trade more stable over time and adding to the ability of the Canadian

M. McCracken: Nous cherchons toujours à déterminer dans quelle mesure il va bien fonctionner. Seul le temps le dira. C'est tout de même préférable à ce qui existait auparavant. En 1986, j'étais d'avis que le débat entourant l'ALÉ et le fait d'éviter les mesures commerciales entre 1986 et la date d'entrée en vigueur de l'accord allaient nous procurer des avantages considérables. C'était moins grâce à la mise en œuvre elle-même qu'au fait qu'on dissuadait les Américains de s'orienter vers des mesures protectionnistes plus sévères alors que, à l'époque, vous vous en souviendrez, les États-Unis penchaient vers le protectionnisme. Mais je m'éloigne du débat sur le taux de change.

Le président: Je vais devoir vous interrompre et céder la parole à M. Carmichael. Le comité a une bonne idée de la question de l'ALÉ et de ALENA puisque nous avons tenu des audiences poussées à ce sujet. Je pense que nous maîtrisons assez bien ce dossier.

Monsieur Carmichael, la parole est à vous.

M. Ted Carmichael, économiste, J. P. Morgan Valeurs Mobilières Canada: D'entrée de jeu, je devrais peut-être établir une distinction entre le problème à court terme que représente aujourd'hui la très forte appréciation du dollar canadien au cours des neuf derniers mois ou environ et le problème à long terme que représente la question de savoir si les fluctuations à la hausse et à la baisse du dollar canadien sont ou non une bonne chose pour le commerce entre le Canada et les États-Unis, d'une part, et l'économie canadienne, d'autre part. À l'heure actuelle, à la lecture des journaux, on se rend compte que toute l'attention porte sur la question à court terme. L'impact à court terme de la hausse marquée du dollar canadien que nous avons vue, laquelle, comme M. McCracken l'a dit, se caractérise probablement davantage par une diminution marquée de la devise américaine par rapport aux devises du monde entier, a trait non pas à la version concernant le dollar canadien que nous avons véhiculée au cours des neuf derniers mois, mais bien plutôt au fait que l'administration américaine a renoncé à la politique d'un dollar fort qu'elle appliquait depuis des années essentiellement parce qu'il n'y a pas de croissance de l'emploi aux États-Unis et que le déficit des comptes courants est de plus en plus préoccupant pour ce pays.

À l'heure actuelle, l'administration américaine minimise la valeur de sa devise. Elle souhaite que la valeur du dollar diminue et que les devises asiatiques s'apprécient. Cependant, dans la version «indirecte» à laquelle M. McCracken a fait allusion, toutes les devises s'apprécient par rapport au dollar américain. En fait, le mouvement du dollar canadien a suivi en gros celui de l'euro. La différence, c'est que 85 p. 100 des exportations canadiennes vont vers les États-Unis, tandis que le marché des États-Unis est important pour l'Europe, le Japon et d'autres régions du monde, mais pas à hauteur de 85 p. 100. Il ne représente pas la part du lion de la même façon. Nous sommes confrontés à ce problème à court terme qui retiendra notre attention pendant un certain temps, et des gens vont se demander ce que la Banque du Canada fera à ce sujet la semaine prochaine. C'est un problème qui mérite qu'on en parle, mais il y a sans doute un enjeu plus important qui se présente dans le cadre de vos audiences générales — c'est-à-dire la question de savoir si les fluctuations à la hausse et à la baisse du

economy to create wealth, jobs, increase productivity, and so on? Those are two different questions. We can debate the short-term question for a long time about what the Bank of Canada should be doing about this at the moment, but I would like to indicate that I think the longer-term question is one that we should continue to consider as well.

If you turn to page 2 in the blue handout, you will see the U.S.-Canadian dollar exchange rate from 1987 to 2003. We could start out at the beginning of this period, in 1987, which, in the context of your hearings, was about the time we were beginning to reach an agreement on Canada-U.S. free trade that was implemented in 1989. Mr. Crow was the Governor of the Bank of Canada. Interestingly, we started this period with a 75-cent Canadian dollar. During Mr. Crow's period we had some inflation issues. We had a real estate boom. We had very tight monetary policy from the Bank of Canada, with interest rates in Canada four to five percentage points above those in the United States. The Canadian dollar hit its high of 89 cents in 1991 — 14 cents above where it started. Following that, there was a steady downhill move.

Mr. Thiessen took over in 1994. We had the Mexican peso crisis in that period. The Canadian dollar tumbled. Credit-rating agencies downgraded Canada's credit rating because we had a big budget deficit at the time. The Bank of Canada, despite better than 10 per cent unemployment, had to dramatically hike interest rates to try to protect the Canadian dollar. It stabilized for a while, but if you let your eye travel to 1998 on the chart there was much turbulence in the world. There was the Asian crisis, culminating eventually in the Russian default. The Canadian dollar fell to what at that time was a record low. The Bank of Canada again hiked interest rates 100 basis points, despite the fact that there were concerns about the economy at the time. The Canadian dollar recovered slightly.

Mr. Dodge took over as Governor of the Bank of Canada. Canadian interest rates were below those in the U.S. We fell to an all-time low of around 61 cents — interestingly, 14 cents below that 75-cent point. Therefore, the range has been 75 cents in the middle; 14 cents higher to 89 cents; 14 cents lower to 61 cents. In the last nine months or so we have gone back from near the lows up to 75 cents.

What is all the fuss? We are in the middle of the range. This looks okay: not too hot, not too cold, just right.

dollar canadien seront, au fil du temps, favorables à l'accroissement du commerce entre le Canada et les États-Unis, font en sorte que ce commerce est plus stable avec le temps et ajoute à la capacité de l'économie canadienne de créer de la richesse et des emplois, d'accroître la productivité, et ainsi de suite. Ce sont deux questions différentes. Nous pouvons débattre pendant longtemps de la question à court terme et de ce que la Banque du Canada devrait faire à ce sujet au moment où nous parlons, mais je suis d'avis que nous devrions aussi nous intéresser au problème à plus long terme.

À la page 2 du document en bleu qui vous a été remis, vous trouverez le taux de change des dollars des États-Unis et du Canada de 1987 à 2003. Nous pourrions commencer par le début de cette période, soit 1987, c'est-à-dire, dans le contexte de vos audiences, l'époque où a commencé à se dégager le consensus qui allait déboucher sur l'Accord de libre-échange qui est entré en vigueur en 1989. M. Crow était le gouverneur de la Banque du Canada. Fait intéressant, le dollar, au début de cette période, était à 75 cents. Pendant le mandat de M. Crow, des problèmes d'inflation se sont posés. Nous avons été témoins d'un boom de l'immobilier. La Banque du Canada a appliqué une politique monétaire très restrictive, les taux d'intérêt canadiens étant supérieurs de quatre à cinq points de pourcentage à ceux des États-Unis. En 1991, le dollar canadien a atteint son sommet de 89 cents — 14 cents au-dessus de son niveau actuel. Par la suite, la valeur du dollar a diminué progressivement.

M. Thiessen est entré en fonction en 1994. Donc, nous étions confrontés à la crise du peso mexicain. La valeur du dollar canadien a fléchi. Les agences de cotation ont abaissé la cote de crédit du Canada parce que, à l'époque, nous étions aux prises avec un important déficit budgétaire. Malgré un taux de chômage supérieur à 10 p. 100, la Banque du Canada a dû hausser les taux d'intérêt de façon spectaculaire pour tenter de protéger le dollar canadien. Ce dernier s'est stabilisé pendant un certain temps, mais, si vous consultez sur la carte l'année 1998, vous vous rendrez compte que le monde était en proie à des turbulences. Il y a eu la crise asiatique qui a atteint son point culminant avec le défaut de paiement de la Russie. Le dollar canadien a chuté à ce qui était alors son plus bas niveau historique. La Banque du Canada a une fois de plus haussé les taux d'intérêt de 100 points de base, en dépit du fait que l'économie, à l'époque, suscitait des inquiétudes. Le dollar canadien s'est légèrement redressé.

M. Dodge est alors devenu gouverneur de la Banque du Canada. Les taux d'intérêt canadiens étaient inférieurs à ceux des États-Unis. Le dollar canadien a chuté à son plus bas niveau historique, soit 61 cents — fait intéressant, 14 cents sous le seuil des 75 cents. Par conséquent, l'amplitude se répartit comme suit: 75 cents au milieu, 89 cents au haut de la courbe, soit un écart de 14 cents, et 61 cents au bas de la courbe, soit un écart de 14 cents. Au cours des neuf derniers mois environ, nous sommes sortis des bas-fonds pour remonter jusqu'à 75 cents.

Pourquoi donc tout ce tapage? Nous sommes au milieu de la courbe. Tout paraît conforme: ni trop chaud, ni trop froid, juste parfait.

That is not the way everybody is feeling now because we have gone from near the low to the middle of the range. We have moved up to 15 to 20 per cent that Mr. McCracken mentioned in a very short period of time.

For those of you who have watched the Canadian dollar for a long time, and some of you may have watched it longer than I have, this is the biggest, fastest increase in the Canadian dollar against the U.S. dollar that I can remember and that I think that one could document over the last 75 or 100 years.

Does that matter? Is it good for Canada-U.S. trade? Does that make our trade with the United States in some way more stable? It probably does not. I will not go through every slide in the handout, but I want to start out with the notion that we should question whether or not swings of up to 89 cents, down to 61 cents and back to 75 cents are a good thing or not a good thing.

If Mr. Thiessen had come before you, as he may have done at some point in a previous hearing, he would have talked about the shock absorber role that the Canadian dollar has played. It sounds good because it means that, if you get a shock from outside, somehow or other the Canadian dollar will cushion that shock. It will move in a way that will help us. During his term in office, the case in point that he often referred to, particularly when there were discussions about a common currency with the United States, was the Asian crisis. During the Asian crisis, Canadian commodity prices fell dramatically. The Canadian dollar went down with them. That drop in the Canadian dollar helped cushion the impact on our resource producers of the big drop in the commodity prices. He was absolutely right. In that instance, the floating exchange rate acted as a shock absorber for the Canadian economy.

I want to suggest that at times the Canadian dollar can also impart quite serious shocks to the Canadian economy. That is exactly what we are experiencing right now.

This is not because David Dodge is running a bad monetary policy here in Ottawa. As I mentioned before, it is more because the United States has decided to shift its emphasis away from the strong-dollar policy that it was pursuing before to encouraging the U.S. dollar to weaken against all currencies, and the Canadian dollar is going down along with it.

Is it a good thing for Canada to have this type of sharp movement in the Canadian dollar? My suggestion is that while a fluctuating or floating exchange rate does absorb shocks at times and has helped us out at times, at other times a high Canadian dollar or a sharply appreciating Canadian dollar — or a depreciating Canadian dollar, for that matter — has destabilized the Canadian economy, either because the Bank of

Ce n'est pas l'opinion de tous puisque nous sommes aujourd'hui passés du plus bas niveau ou presque pour revenir au milieu de la courbe. En un très court laps de temps, nous avons connu l'augmentation de 15 à 20 p. 100 évoquée par M. McCracken.

Pour ceux d'entre vous qui suivent le dollar canadien depuis longtemps — et certains d'entre vous le faites peut-être depuis plus longtemps que moi —, il s'agit de l'appréciation du dollar canadien la plus importante et la plus rapide par rapport à la devise américaine dont je me souviens et que, me semble-t-il, on puisse documenter au cours des 75 à 100 dernières années.

Est-ce important? Est-ce bon pour le commerce entre le Canada et les États-Unis? Cela a-t-il pour effet de stabiliser notre commerce avec les États-Unis? Probablement pas. Je ne vais pas passer en revue toutes les diapositives qui vous ont été distribuées, mais je tiens, en débutant, à poser la question de savoir si les mouvements de balancier qui montent à 89 cents, descendent à 61 cents et reviennent à 75 cents constituent une bonne ou une mauvaise chose.

Si M. Thiessen avait comparu devant vous, comme il l'a par exemple fait à l'occasion d'une audience préalable, il vous aurait parlé du rôle d'amortisseur de chocs que le dollar canadien a joué. L'idée est séduisante dans la mesure où le dollar canadien, d'une façon ou d'une autre, amortira un éventuel choc venu de l'extérieur. Il fluctuera d'une façon utile pour nous. Pendant son mandat, M. Thiessen s'est souvent référé à l'exemple de la crise asiatique, particulièrement dans le cadre des débats entourant l'établissement d'une devise commune avec les États-Unis. Pendant la crise asiatique, en effet, les prix des biens produits au Canada ont chuté de façon spectaculaire. Le dollar canadien les a accompagnés dans leur chute. Or, cette diminution de la valeur du dollar canadien a contribué à amortir l'impact de la réduction marquée des prix des produits sur nos producteurs de ressources. Il avait absolument raison. Dans ce cas, le cours de change flottant a fait office d'amortisseur de choc pour l'économie canadienne.

Je veux pour ma part rappeler qu'il arrive parfois que le dollar canadien fasse subir des chocs relativement importants à l'économie canadienne. C'est précisément ce que nous vivons aujourd'hui.

Or, ce n'est pas parce que David Dodge applique une mauvaise politique budgétaire ici, à Ottawa. Je le répète, le phénomène s'explique davantage par le fait que les États-Unis ont décidé de renoncer à la politique du dollar fort qu'ils appliquaient auparavant pour favoriser une dévaluation du dollar américain par rapport à toutes les devises, et le dollar canadien n'a fait que suivre le mouvement.

Ce type de mouvements abrupts est-il une bonne chose pour le dollar canadien? Si le cours de change fluctuant ou flottant arrive parfois à amortir les chocs et se révèle utile, un dollar canadien élevé ou s'appréciant de façon marquée — ou même, pendant que nous y sommes, un dollar canadien se dépréciant — a déstabilisé l'économie canadienne, que ce soit parce que la Banque du Canada a réagi en haussant ou en abaissant de façon sensible les

Canada has responded with sharp movements in interest rates or because the currency movement itself has been so great that it caused real problems for Canadian industry.

I would like to move along and take you to the chart on page 5, which is the core chart in my presentation. It will take some explanation because I have not walked you through all the charts to get here.

This is a chart of unit labour costs for Canada and the United States. Unit labour costs are basically the cost in Canada of producing a unit of output. There is a red line for Canadian unit labour costs in Canadian dollars; the blue line in the chart is U.S. unit labour costs in their currency; and the green line is the one that makes these lines comparable. We take Canadian unit labour costs and convert them into U.S. dollars.

When we look at Canada's relative cost competitiveness with the United States, the two lines we should focus on are the green line for Canada and the blue line for the United States. Those are in a common currency. That is the way, in my opinion, businesses take a look at Canada. They will say this: "Let us look at apples against apples. In a common currency, how are the labour costs in the two countries?"

In the early 1990s, when Mr. Crow was Governor of the Bank of Canada, Canadian labour costs even in Canadian dollars were rising more quickly than U.S. unit labour costs. However, with the very strong U.S. dollar that we experienced at time, partly because of that very tight monetary policy, you can see what happened to the green line relative to the blue line. It shot way up. That means that Canadian costs moved up very substantially relative to U.S. costs. We became very uncompetitive through that period.

The net result of that was a longer, deeper recession in Canada than was experienced in the United States. The Canadian dollar fell very sharply and the green line by 1995 comes back down to the blue line. We are back to where we were in 1987 when this chart starts, more in line with U.S. costs. We stayed there for several years, until we got into 1998, when the Asian crisis and the Russian default happened. The Canadian dollar fell to an all-time record low. What happened then was that Canadian unit labour costs fell substantially below U.S. unit labour costs and Canada opened up a substantial cost advantage relative to the United States.

From that point forward, Canadian employment growth exceeded U.S. employment growth. That continued right through last year. That was because, throughout that entire period, while there were many other things happening in the

taux d'intérêt ou parce que le mouvement de la devise elle-même a été tel qu'il a entraîné de véritables problèmes pour l'industrie canadienne.

J'aimerais maintenant que vous vous référeriez à la page 5, où figure le principal tableau sur lequel s'appuie mon exposé. Je vais devoir vous fournir quelques explications puisque nous n'avons pas examiné ensemble tous les tableaux dont celui-ci est l'aboutissement.

Il s'agit d'un tableau représentant les coûts unitaires de la main-d'œuvre au Canada et aux États-Unis. Essentiellement, les coûts unitaires de la main-d'œuvre désignent le coût, au Canada, d'une unité produite. Il y a un trait rouge pour les coûts unitaires de la main-d'œuvre au Canada, exprimés en dollars canadiens; le trait bleu renvoie aux coûts unitaires de la main-d'œuvre aux États-Unis, exprimés dans la devise du pays; la ligne verte est celle qui fait en sorte que ces lignes directrices sont comparables. Nous prenons les coûts unitaires de la main-d'œuvre au Canada, et nous les convertissons en dollars US.

Lorsque nous étudions la compétitivité relative des coûts au Canada par rapport aux États-Unis, nous devrions nous intéresser à deux lignes, la verte pour le Canada et la bleue pour les États-Unis. Elles sont établies en fonction de la même devise. À mon avis, c'est ainsi que les entreprises se penchent sur le cas du Canada. Elles se disent: «Comparons des pommes avec des pommes. Quels sont, à la lumière d'une devise commune, les coûts de main-d'œuvre dans les deux pays?»

Au début des années 90, à l'époque où M. Crow était gouverneur de la Banque du Canada, les coûts de main-d'œuvre au Canada, même exprimés en dollars canadiens, augmentaient à un rythme plus rapide que les coûts unitaires de la main-d'œuvre aux États-Unis. Cependant, étant donné la très forte vigueur de la devise américaine à l'époque, en partie en raison de cette très stricte politique monétaire, on voit ce qui est arrivé à la ligne verte par rapport à la ligne bleue. Elle a monté en flèche. Les coûts canadiens ont donc augmenté de façon très considérable par rapport aux coûts américains. Pendant cette période, nous sommes devenus très peu concurrentiels.

Le résultat net de cette situation a été que la récession que le Canada a connue a été plus longue et plus profonde que celle qui a frappé les États-Unis. La valeur du dollar canadien a diminué de façon très marquée; dès 1995, la ligne verte rejoint de nouveau la ligne bleue. Nous sommes de retour là où nous étions en 1987, là où le tableau débute, et nos coûts correspondent davantage à ceux qu'on observe aux États-Unis. Nous sommes restés là pendant quelques années, soit jusqu'en 1998, année de la crise asiatique et du défaut de paiement de la Russie. À ce moment, le dollar canadien a chuté au plus bas niveau de son histoire. Voici ce qui s'est produit: les coûts unitaires de la main-d'œuvre au Canada sont devenus nettement inférieurs à ceux des États-Unis, et le Canada a gagné un avantage concurrentiel marqué par rapport aux États-Unis.

À partir de là, la croissance de l'emploi au Canada a été supérieure à celle des États-Unis. Le phénomène s'est poursuivi tout au long de la dernière année. Pendant cette période, en effet, de nombreux autres événements se produisaient dans le monde.

world. China was taking up a bigger share of world trade, Mexico was taking up a bigger share of NAFTA trade, and Canada was so competitive relative to the U.S. that we managed to hold on to our market share in the U.S. market and we were a very attractive place to expand business.

That culminated in 2002, when the Canadian dollar was still down in the low 60-cent type level, with 600,000 jobs being added here in Canada, while about 600,000 jobs were being lost in the United States.

What has happened since then? The Canadian dollar has appreciated very strongly. Our productivity growth has been poor over the last several years. U.S. productivity growth has been strong. U.S. unit labour costs are coming down while ours have shot up. The cost advantage we have had since 1998 has disappeared in the space of nine months.

What does that bode for the future? It bodes a massive adjustment for Canadian businesses now to become more competitive or to hold on to the market share that they have in the U.S.

I will return to my original theme. Is it a good thing for Canada to have the Canadian dollar effecting these big swings in the relative competitiveness of Canadian industry? It feels good in the weak-dollar periods. We can generate more jobs. Even if we have lower productivity growth, it does not seem to matter; our economy keeps booming along. However, if our currency adjusts upward, as it is doing now, we will have to go through a painful adjustment.

In a common currency, we have no movement in the exchange rate. If the U.S. dollar were appreciating or depreciating against the Euro or the yen, the Canadian dollar would be moving right along with it. That would not have any impact on our competitiveness with the United States.

I guess the message I am trying to get across is that, as the chairman said at the beginning, the exchange rate is important to Canada-U.S. trade because it has a heavy impact on our competitiveness with the United States. Right now, the near-term issue is that we have blown away the cost advantage that we had from a low dollar from 1998 through 2002, and our industries will have to adjust to it.

I finish by again agreeing with Mr. McCracken's comment that this will show up in lower Canadian corporate profitability. That will mean lower government revenues, in exactly the fashion that Mr. McCracken said. Lower corporate profitability will mean an end to the hiring boom that we had in Canada over the last several years.

For Canadian companies now facing a 75-cent dollar or, if the forecast comes true, an 80-cent dollar in the next year or so, dramatic productivity improvements will be required, and the way you increase productivity is by investing more heavily and

La Chine occupait une part plus grande du commerce mondial, le Mexique occupait une part plus grande du commerce régi par l'ALENA, et le Canada était si concurrentiel par rapport aux États-Unis que nous avons réussi à conserver notre part du marché des États-Unis et que nous constituions un pays très attrayant pour les entreprises souhaitant étendre leurs activités.

On a atteint le point culminant en 2002: le dollar canadien ne valait toujours qu'un peu plus de 60 cents, et 600 000 emplois ont été créés ici, au Canada, tandis que, aux États-Unis, quelque 600 000 emplois ont été perdus.

Qu'est-il arrivé depuis? Le dollar canadien s'est apprécié de façon très marquée. Au cours des dernières années, notre croissance de la productivité a été médiocre. En revanche, la croissance de la productivité aux États-Unis a été forte. Les coûts unitaires de la main-d'œuvre diminuent aux États-Unis, tandis que les nôtres ont augmenté en flèche. En neuf mois, nous avons perdu l'avantage lié aux coûts dont nous bénéficions depuis 1998.

Que cela présage-t-il pour l'avenir? Pour devenir plus concurrentiel ou préserver la part du marché dont elles bénéficient aux États-Unis, les entreprises canadiennes devront procéder à un rajustement massif.

Je vais maintenant revenir à mon thème initial. Est-il bon pour le Canada que le dollar canadien fasse subir de fortes fluctuations à la compétitivité relative de l'industrie canadienne? Lorsque le dollar est faible, la situation paraît favorable. Nous générons plus d'emplois. La croissance de la productivité a beau être plus faible, on a l'impression qu'il n'y a pas lieu de s'en préoccuper; notre économie conserve tout son dynamisme. Si notre devise s'apprécie, comme elle le fait maintenant, nous allons cependant devoir effectuer un rajustement pénible.

Sous le régime d'une devise commune, il n'y a pas de mouvement du taux de change. Si le dollar américain s'appréciait ou se dépréciait par rapport à l'euro ou au yen, le dollar canadien suivrait. Notre compétitivité par rapport aux États-Unis ne serait pas touchée.

Le message que je veux faire passer est le suivant: comme le président l'a indiqué au début, le taux de change est important pour le commerce entre le Canada et les États-Unis dans la mesure où il a un impact considérable sur notre compétitivité par rapport aux États-Unis. À l'heure actuelle, le problème à court terme auquel nous sommes confrontés est suivant: nous avons perdu l'avantage lié aux coûts que la faiblesse du dollar nous a assuré de 1998 à 2002, et nos industries devront s'adapter.

En conclusion, je donne une fois de plus raison à M. McCracken, qui a indiqué que la situation actuelle allait se traduire par une rentabilité moins grande pour les entreprises canadiennes. Il en résultera des revenus moindres pour les gouvernements, exactement comme M. McCracken l'a indiqué. La rentabilité réduite des entreprises mettra un terme au boom de l'embauche que connaît le Canada depuis quelques années.

Confrontées à un dollar à 75 cents ou, si les prévisions se vérifient, à 80 cents au cours de la prochaine année, environ, les entreprises canadiennes devront réaliser des gains de productivité spectaculaires, et la façon d'accroître la productivité est d'investir

actually downsizing your labour force. This is not a good development in terms of the near-term economic prospects for Canada.

A U.S. recovery is good news; the higher Canadian dollar is bad news. The two will balance themselves out one way or another. I think what you should expect for the Canadian economy for the next while is that after outperforming the U.S. last year, being the sort of miracle economy in the G-7, this currency movement will turn us into an under-performer relative to the United States.

This will leave open a question that kind of disappeared as the currency came back. When the Canadian dollar was at 62 cents heading for 61 or 60, there were many articles in the newspaper wondering whether we should have a common currency, because the next stop was 50 cents. My point to you is that this issue of whether we should have a common currency is as relevant today at 75 cents as it was when we were at 61 cents, because these movements in the currency are destabilizing for trade and the economy. If we have thrown our hats into the ring in North American free trade, then we should follow through, in my opinion, by trying to seek, with Mexico and the United States, a common currency that would reduce these fluctuations that have very dramatic impacts on Canadian business and on the performance of the economy.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Carmichael.

Mr. Jim Stanford, Economist, Canadian Auto Workers (CAW): Honourable senators, thank you very much for the invitation to appear before you. I also want to congratulate you on your prescience in scheduling this hearing on the impact of the dollar to occur the day after the dollar reached its seven-year high.

The Chairman: We almost did not make it.

Mr. Stanford: Perhaps I could talk with the chair about how you knew that was going to happen, and perhaps we could make some good investments together on future opportunities that you could forecast with equal accuracy.

I will address a few of the charts and graphs you received in your information.

First, to reinforce the remarks that my two colleagues set out earlier, a huge portion of the incredible and unique prosperity that the Canadian economy enjoyed in the second half of the 1990s and the first few years of this decade is clearly attributable to the fact that our exchange rate was low and undervalued in the traditional sense that economists measure that. That undervalued currency contributed to a situation where our job growth was faster than that of our trading partners, and our standard of living grew more quickly than that of our trading partners. We made up

plus massivement et de réduire dans les faits la taille de l'effectif. Du point de vue des perspectives économiques à court terme du Canada, ce n'est pas une bonne nouvelle.

La reprise américaine est une bonne nouvelle; le dollar canadien élevé est une mauvaise nouvelle. D'une façon ou d'une autre, les deux phénomènes s'annuleront l'un l'autre. À mon avis, voici ce à quoi vous devriez vous attendre pour l'économie canadienne au cours des mois à venir: après avoir eu un rendement supérieur à celui des États-Unis l'année dernière et avoir fait en quelque sorte figure d'économie miracle au sein du G-7, le Canada, en raison de la fluctuation de sa devise, se fera damer le pion par les États-Unis sur le plan du rendement.

Voilà qui soulève une question qui a en quelque sorte disparu avec l'appréciation de la devise. Lorsque le dollar canadien était à 62 cents et se dirigeait allègrement vers 61 ou 60 cents, on s'est demandé dans de nombreux articles de journaux si nous devrions ou non miser sur une devise commune puisque l'étape suivante était celle des 50 cents. Ce que je veux vous dire, c'est que la question de savoir si nous devrions avoir une devise commune est tout aussi pertinente aujourd'hui, avec un dollar à 75 cents, qu'elle l'était à l'époque où le dollar était à 61 cents, puisque ces fluctuations de la devise déstabilisent le commerce et l'économie. Puisque nous avons misé sur le libre-échange nord-américain, nous devrions, à mon avis, être conséquents et chercher à créer, avec le Mexique et les États-Unis, une devise commune dont l'avènement aurait pour effet de réduire ces fluctuations qui ont des effets très spectaculaires sur les entreprises canadiennes et le rendement de l'économie.

Le président: Je vous remercie beaucoup, monsieur Carmichael.

M. Jim Stanford, économiste, Travailleurs et travailleuses canadien(ne)s de l'automobile (TCA): Honorables sénateurs, merci beaucoup de votre invitation à comparaître. Je vous félicite également de la prescience dont vous avez fait preuve en fixant la présente audience sur l'impact du dollar le jour même où votre devise a atteint son plus haut niveau en sept ans.

Le président: Nous avons failli ne pas y arriver.

M. Stanford: Je vais peut-être demander au président comment il savait ce qui allait se produire. Si vous êtes en mesure de faire des prévisions aussi exactes, peut-être pourrions-nous effectuer certains bons placements ensemble lorsque l'occasion s'en présentera.

Je vais vous parler de quelques-uns des tableaux et des graphiques que vous avez reçus avec les informations que nous vous avons fait parvenir.

D'abord, je vais reprendre pour mon compte ce que mes deux collègues ont affirmé plus tôt, à savoir qu'une énorme partie de la prospérité unique et incroyable dont a bénéficié l'économie canadienne au cours de la deuxième moitié des années 90 et des premières années de la présente décennie est manifestement attribuable au fait que le taux de change était bas et sous-évalué au sens où les économistes l'entendent traditionnellement. Notre devise sous-évaluée a fait en sorte que notre croissance de l'emploi était plus rapide que celle de nos partenaires commerciaux et que

many of the losses in our standard of living that we had experienced earlier in the 1990s, and our government revenues and fiscal situation improved as a consequence of that. In short, things got a heck of a lot better when our currency was weak, which leads us to challenge the traditional idea that your currency is the barometer of your economy. In fact, in many cases, it is quite the opposite. Our economy, by virtually every real indicator you can imagine, improved by leaps and bounds since the mid-1990s, and the fact that our currency was at low levels was a crucial part of that.

I have given you one indication of that with this first graph titled "The Dollar and Industry." The top line is an index measuring Canadian manufacturing employment levels relative to American manufacturing employment levels. Since 1995, we created about 450,000 new jobs in manufacturing, an expansion of over 20 per cent, while the U.S. industry was shrinking, losing over 2.5 million net jobs. Our share, if you like, of total North American manufacturing employment grew by something approaching 50 per cent over this period, an incredible accomplishment in a short period of time.

I have little doubt, given that I deal with companies in a wide range of manufacturing sectors, that the strong cost competitiveness of the Canadian location, which was largely attributable — not solely attributable, but largely attributable — to the value of our currency was a key factor there. Those exchange rates changes, as my colleagues mentioned, clearly dwarfed, again whether positive or negative, going up or going down, the impact of all the free trade agreements we have ever signed on tariffs. Obviously, the scale of the impact on relative prices from exchange rate fluctuations of that scale is quite in another dimension.

In the first years after the Canada-U.S. free trade agreement, we went to great lengths to negotiate some reductions in tariffs on our products, and then we shot ourselves in the foot by increasing the exchange rate by three or four times as much as the tariff reductions that we had gone through such contortions to try to negotiate. We did the opposite starting in the mid-1990s, but in the matter of a few months, we had basically applied an 18 per cent self-imposed tariff on all our exports by virtue of the exchange rate appreciation. Hopefully, that will not be a permanent, self-imposed tariff.

Mr. McCracken went over the potential theories about why the Canadian dollar has appreciated. I differ from my colleagues in placing most of the responsibility for what has happened not

notre niveau de vie a augmenté plus rapidement que celui de nos partenaires commerciaux. Les nombreuses pertes au chapitre du niveau de vie que nous avions encaissées plus tôt dans les années 90 ont été annulées. Pour cette raison, les revenus du gouvernement et sa situation budgétaire se sont améliorés. Bref, les choses allaient bien mieux lorsque notre devise était faible, ce qui nous amène à contester l'idée traditionnelle selon laquelle la devise est le baromètre de l'économie. En fait, dans de nombreux cas, c'est plutôt le contraire. Depuis le milieu des années 90, notre économie, suivant à peu près tous les indicateurs réels que vous puissiez imaginer, s'est amélioré à toute allure, et la faiblesse de notre devise a joué un rôle crucial.

Je vous en ai fourni un indice dans le premier graphique portant sur le dollar et l'industrie. La ligne du haut est un indice mesurant les niveaux d'emploi dans le secteur manufacturier au Canada par rapport à ceux des États-Unis. Depuis 1995, nous avons créé quelque 450 000 nouveaux emplois dans le secteur de la fabrication, soit une augmentation de plus de 20 p. 100, tandis que l'industrie américaine, par suite de la perte de 2,5 millions d'emplois nets, diminuait. Au cours de cette période, si vous préférez, notre part de l'emploi total dans le secteur de la fabrication en Amérique du Nord a connu une augmentation de près de 50 p. 100, soit une incroyable réalisation en un si bref laps de temps.

Comme j'ai affaire à des sociétés appartenant à un large éventail de secteurs manufacturiers, il fait peu de doutes dans mon esprit que la forte compétitivité liée aux prix dont a bénéficié le Canada, laquelle est largement attribuable — pas uniquement, mais largement attribuable — à la valeur de notre devise, a joué un rôle crucial. Ces fluctuations des taux de change, positives ou négatives, à la hausse ou à la baisse, comme mes collègues l'ont indiqué, ont clairement surpassé l'impact de tous les accords de libre-échange que nous avons signés sur les tarifs. De toute évidence, l'importance de l'impact sur les prix relatifs de fluctuations des taux de change de cette importance constitue une tout autre dimension.

Au cours des premières années d'application de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis, nous avons déployé des efforts considérables pour négocier certaines réductions des tarifs appliqués à nos produits, puis nous nous sommes tiré dans le pied en augmentant le taux de change dans des proportions de trois à quatre fois supérieures aux réductions de tarif que nous avions eu tant de mal à négocier. À compter du milieu des années 90, nous avons fait le contraire, mais, en quelques mois, nous nous sommes essentiellement imposé à nous-mêmes un tarif de 18 p. 100 sur l'ensemble de nos exportations en raison de l'appréciation du taux de change. Avec un peu de chance, ce tarif que nous nous imposons à nous-mêmes ne sera pas permanent.

M. McCracken a passé en revue les théories possibles expliquant l'appréciation du dollar canadien. Je ne partage pas l'opinion de mes collègues en ce sens que j'attribue la majeure

just in the current period but in the longer-run period on domestic policy levers over which we have some influence, in particular, the monetary policy issue.

My chart on the dollar and interest rates on the second page shows what I think is a fairly strong link between the Canada-U.S. short-run interest rate differential and the level of our dollar. As that interest rate differential reached peak levels in the early 1990s, obviously our exchange rate appreciated to peak levels. As that differential eased off after the shift in monetary policy that accompanied Governor Thiessen's appointment, the dollar eased off. As we ended up in a tough situation, a near recession in the mid 1990s, the Mexican peso crisis, the effects of fiscal drag from spending cutbacks, we actually cut our interest rates below U.S. levels for the first time in years, and our dollar sunk accordingly. Clearly, that does not explain everything.

Mr. Carmichael is correct in pointing out the impact of international instability on our dollar and so on, but the fact that interest rate differentials are now back up to their highest level in several years is an obvious and immediate and self-controlled explanation for why our dollar has risen up to the highest level in several years. Our interest rates are now almost two points above U.S. levels, and in the financial world, if you can make two points additional interest on short-term investments on one side of a line drawn across a continent rather than the other side, then you know where people will put their money, and that inflow of financial capital is driving the exchange rate up.

I do not accept the mumbo jumbo arguments that Canada's strong fundamentals have finally been recognized by world financial markets. These guys are paid big bucks to stay on top of developments on a moment-to-moment basis. It does not take them seven years to figure out that we have balanced our budgets. I do not attribute this appreciation to the fact that our fundamentals have improved. I see it as a more direct and immediate consequence of the decision by our Bank of Canada to attack inflation aggressively earlier this year. In retrospect, that has been proven to be a false alarm. Inflation has eased off faster than they and others have expected.

The consequence of that decision to move away from U.S. rates as aggressively as they did is with us today. The bank has eased a couple of times since then, although ironically, on September 3, they cut the rate another quarter point. They gave with one hand but took back with the other, because the bank signalled quite clearly to financial markets that that was it for rate reductions, which is a decision I do not understand. Since then, of course, the dollar has swung back up another three or

partie de la responsabilité de ce qui s'est produit, non pas seulement au cours de la période actuelle, mais à plus long terme, aux leviers stratégiques intérieurs sur lesquels nous exerçons une certaine influence, en particulier la question de la politique monétaire.

Le tableau sur le dollar et les taux d'intérêts qui figure à la deuxième page montre assez clairement, je crois, le lien étroit entre l'écart entre les taux d'intérêt à court terme au Canada et aux États-Unis et le niveau de notre dollar. Au début des années 90, l'écart entre les taux d'intérêt se situait à son plus haut niveau, et notre taux de change, de toute évidence, s'est apprécié pour atteindre des sommets. Lorsque l'écart s'est rétréci à la suite de la transformation de la politique monétaire qui a suivi la nomination du gouverneur Thiessen, le dollar a perdu de la vigueur. Lorsque la situation s'est corsée, pensons à la quasi-récession du milieu des années 90, à la crise du peso mexicain et aux effets de l'érosion fiscale des revenus imputable aux réductions des dépenses, nous avons, pour la première fois depuis des années, ramené nos taux d'intérêt à des niveaux inférieurs à ceux des États-Unis, et notre dollar a chuté en conséquence. De toute évidence, cela n'explique pas tout.

M. Carmichael a raison de souligner l'impact de l'instabilité internationale sur notre dollar, et ainsi de suite, mais le fait que les écarts entre les taux d'intérêt sont de retour à leur plus haut niveau des dernières années explique de façon manifeste, immédiate et autonome pourquoi notre dollar a lui aussi atteint son plus haut niveau au cours des quelques dernières années. Nos taux d'intérêt sont aujourd'hui supérieurs de près de deux points à ceux des États-Unis. Si, dans le monde des finances, on peut obtenir deux points d'intérêt additionnels sur des placements à court terme d'un côté d'une ligne tracée le long d'un continent plutôt que de l'autre, il est facile d'imaginer où les gens vont investir, et c'est cet afflux de capitaux qui exerce des pressions à la hausse sur le taux de change.

Pour ma part, je réfute le charabia selon lequel les marchés financiers mondiaux ont fini par reconnaître la vigueur des facteurs économiques fondamentaux au Canada. Ces gars-là sont grassement payés pour rester au fait de la situation, au fur et à mesure que les choses progressent. Ils n'ont pas besoin de sept ans pour déterminer que nous avons équilibré nos finances. Je n'attribue pas cette appréciation des choses au fait que nous ayons amélioré nos bases. Je vois une conséquence plus directe et plus immédiate de la décision de notre Banque du Canada, soit de s'attaquer avec vigueur à l'inflation, plus tôt, durant l'année. Avec le recul, on voit que c'était une fausse alerte. L'inflation a lâché prise plus vite que la Banque et d'autres l'auraient cru.

La conséquence de la décision de s'écarter des taux américains avec autant de vigueur, nous la subissons aujourd'hui. La banque a relâché son effort à quelques reprises depuis, même si, fait paradoxal, le 3 septembre, elle a réduit son taux d'un autre quart de point. Elle rend d'une main, mais elle prend de l'autre, car la banque a signalé très clairement aux marchés financiers qu'elle était favorable aux réductions de taux, décision que je ne comprends pas. Depuis, bien sûr, le dollar a remonté de trois

three and a half cents. I am concerned that the Bank of Canada reconsider its approach here before more damage is done.

The next chart, "The Dollar & Auto Investment," is my way to address a frequent hypothesis that is often called the "lazy manufacturers hypothesis." It is the idea that the low dollar we had in the late 1990s coddled Canadian-based manufacturers into doing business in unproductive way. We did not hold their feet to the fire and they were able to compete in international markets, thanks to the dollar. They did not worry about labour-saving investment, productivity changes or technological advances. That hypothesis is untenable, theoretically. The level of competition amongst Canadian manufacturers is incredibly intense — there is no gentlemen's club where they sit down together to talk about the economy. They are out to eat each other's lunch. Moreover, anyone can come to Canada and take advantage of those relative low prices with a low dollar and still use new technology and new productivity to improve their profit margins. Theoretically, it does not make sense.

The policy implications of the lazy manufacturers hypothesis are absurd. Government could solve the problem by simply imposing a lazy manufacturers tax on all manufacturers of about 10 or 15 per cent, to offset the savings they receive from a low dollar, thereby holding their feet to the fire. What would be the response from manufacturers if you were to do that? Alternatively, all manufacturing workers could receive an extra 10 or 15 per cent wage increase to make up for the savings they receive from the low dollar. Would that strengthen our industry? I am never one to argue against wage increases, of course, but they are unlikely to occur.

In fact, there are many cases in which the low dollar, because of its impact at improving the relative cost competitiveness of Canadian location decisions, enhanced our productivity by attracting the kind of investment — machinery, equipment and new technology — that makes us more productive. I will give an example from the auto industry. The graph before you shows machinery, equipment and structures investment in the auto assembly sector — the core of the industry. Record levels in the second half of the 1990s of over \$3 billion per year, on average, were invested in fixed capital in the assembly sector. The benefits of that investment were not only jobs, production and exports but also productivity. Most Canadian assembly plants were retooled because automakers were looking at Canadian locations as highly profitable and cost effective. The result is that auto assembly is one of two or three manufacturing sectors where Canada is more productive today than the U.S. We have a 10 to 12 per cent productivity advantage in Canada versus the U.S. assembly

cents ou de trois cents et demie. J'aimerais que la Banque du Canada réexamine sa façon de procéder ici, avant que des dégâts plus importants ne soient causés.

Le prochain graphique, dont le sujet est «le dollar et l'investissement dans le secteur de l'automobile», représente ma façon de traiter d'une hypothèse souvent invoquée. C'est ce qu'on appelle l'hypothèse des fabricants paresseux. C'est l'idée selon laquelle la faiblesse du dollar, à la fin des années 90, aurait rendu douillets les fabricants canadiens, au point où ils fonctionneraient de manière improductive. Nous ne leur avons pas mis de pression, et ils ont pu affronter la concurrence sur les marchés internationaux grâce au dollar. Ils ne se sont pas souciés d'investir dans des économies de main-d'œuvre, une amélioration de la productivité ou des progrès techniques. Cette hypothèse ne tient pas, sur le plan strictement théorique. Le degré de concurrence entre les fabricants canadiens est d'une intensité incroyable — il n'y a pas de cercle de gentilshommes où les intéressés s'installent pour parler d'économie. Chacun essaie énergiquement de contrecarrer l'autre. Par ailleurs, n'importe qui peut venir au Canada et profiter des prix relativement faibles et d'un dollar faible, et encore employer une nouvelle technologie et avoir une nouvelle productivité en vue d'améliorer sa marge bénéficiaire. Théoriquement, cela n'a aucun sens.

Les conséquences pour les décideurs de l'hypothèse du laxisme des fabricants sont absurdes. Le gouvernement pourrait résoudre le problème simplement en imposant une taxe de laxisme à l'ensemble des fabricants, fixée à 10 ou 15 p. 100, pour faire contrepoids aux économies que leur procure le dollar faible, de manière à exercer sur eux de la pression. Or, quelle serait la réaction des fabricants? Sinon, tous les travailleurs des entreprises de fabrication pourraient recevoir une augmentation salariale de 10 ou 15 p. 100 pour compenser les économies réalisées grâce à la faiblesse du dollar. Est-ce que cela renforcerait notre industrie? Je ne me prononce jamais contre les augmentations de salaire, bien entendu, mais il est peu susceptible que cela se produise.

De fait, il existe de nombreux cas où la faiblesse du dollar, du fait qu'elle rend plus attrayante l'implantation d'une entreprise au Canada, améliore notre productivité en attirant le genre d'investissement — machines, matériel et nouvelle technologie — qui nous rend plus productifs. Je donnerai un exemple qui se rapporte à l'industrie de l'automobile. Le graphique que vous avez devant les yeux laisse voir l'investissement fait dans les machines, le matériel et les structures, dans le secteur de l'assemblage des véhicules automobiles — le cœur même de l'industrie. Durant la deuxième moitié des années 90, des sommes records de plus de trois milliards de dollars ont été investies tous les ans, en moyenne, dans les immobilisations, dans le secteur de l'assemblage. Les retombées de l'investissement en question ont pour nom emploi, production et exportation, mais aussi productivité. La plupart des usines d'assemblage canadiennes ont été remises à neuf parce que les grands fabricants tenaient les

sector. It is the only industry where that is the case. That strong inflow of investment, attracted by our low dollar, is the reason for that.

There is also a cash-flow effect. The higher dollar will reduce profit margins, which means you have less money to spend on equipment and investment because most investment is financed from retained earnings within the firm. I do not accept the idea that the low dollar harmed our productivity. In fact, I think I can make a case, not universal, that it actually strengthened our productivity.

In terms of the core issues of the committee, senators, and the impact of the dollar on trade flows, the next page of the presentation will show you some of the immediate impacts that we are experiencing with the current appreciation. Obviously, there are short-run impacts and long-run impacts of the rising dollar on our trade flows. For any commodity priced in U.S. dollars, an appreciation immediately means that the Canadian value of those exports is reduced. There is also a short-run impact on shipments from manufacturers who find they cannot profitably supply. There is a longer-run impact once the higher level of the dollar becomes integrated into the investment location decisions that companies are making. If they decide that the dollar is here to stay at 75 cents, or perhaps higher as some analysts are speculating, then they reconsider Canada as a location for those new investments.

Certainly, they were not assuming the dollar would stay at 62 cents or 65 cents over the long run. Everyone recognized that that was not a permanent result, but they certainly were not counting on it going up to 75 cents in terms of the internal planning processes of these major manufacturers.

We have already seen a dramatic impact on the sectoral makeup of our trade flows with the rapid rise in the dollar. The Automotive products sector has been the hardest hit by the run up in the dollar. We have seen a decline in the net exports of Canadian automakers — assembled vehicles and parts — of 50 per cent in the first six months of this year, compared to the levels one year ago. That is a 50 per cent decline in the net trade surplus.

The auto sector is one of the only high-value industries where Canada has traditionally enjoyed a trade surplus. In most high-value or high-technology sectors, we import more than we export. The auto sector is an exception and we have traditionally relied on a strong trade surplus to finance some of the trade deficits we

installations canadiennes pour des lieux très profitables et très rentables. Le résultat, c'est que l'assemblage des automobiles représente un des deux ou trois secteurs de fabrication où, au Canada, nous sommes plus productifs que les États-Unis. Au chapitre de la productivité, nous avons un avantage de 10 à 12 p. 100 sur le secteur américain. C'est la seule industrie où c'est le cas. Ce sont les sommes importantes investies au pays, du fait de la faiblesse de notre dollar, qui expliquent cet état de choses.

Il y a aussi la question des liquidités. Plus le dollar est fort, moins les marges bénéficiaires sont grandes, de sorte qu'on dispose de moins d'argent pour acheter du matériel et investir, car l'investissement est financé à même les bénéfices non répartis de l'entreprise. Je ne suis pas d'accord pour dire que la faiblesse du dollar a nui à notre productivité. De fait, je crois que je peux faire valoir que, même si ce n'est pas là un argument universel, elle a, de fait, renforcé notre productivité.

Pour ce qui est des grandes questions qui intéressent le comité, sénateurs, et de l'impact du dollar sur les flux du commerce, la page suivante de l'exposé laisse voir certains des impacts immédiats que nous vivons, étant donné l'appréciation actuelle. Évidemment, la hausse du dollar a pour nos échanges commerciaux des conséquences à court terme et des conséquences à long terme. Pour toute denrée dont le prix est fixé en dollars américains, immédiatement, l'appréciation équivaut à une baisse de la valeur canadienne des exportations en question. Il y a aussi des répercussions à court terme sur les livraisons manufacturières, les fabricants ne pouvant en arriver à une offre profitable. À plus long terme, l'impact se fait sentir une fois que les entreprises tiennent compte d'un dollar plus élevé quand vient le temps d'investir à tel ou tel endroit. Si elles estiment que le coût du dollar demeurera à 75 cents ou qu'il montera un peu, comme le précisent certains analystes, alors le choix du Canada comme lieu des nouveaux investissements est réenvisagé.

Certes, elles ne présumaient pas que le dollar demeurerait à 62 ou à 65 cents, à long terme. Tout le monde reconnaissait le fait que ce n'était pas là un résultat permanent, mais, certainement, on ne croyait pas que cela allait grimper jusqu'à 75 cents, du point de vue de la planification interne, chez les grands fabricants.

Nous avons déjà été les témoins d'un impact marqué du phénomène sur la composition sectorielle de nos flux de commerce, accompagnant la hausse rapide du dollar. Le secteur des produits de l'automobile a été le plus durement touché par l'augmentation. Nous avons constaté un déclin des exportations nettes des fabricants d'automobiles canadiens — pièces et véhicules assemblés — de 50 p. 100 au cours des six premiers mois de l'année, par rapport aux niveaux enregistrés il y a un an. C'est un déclin de 50 p. 100 de l'excédent commercial net.

Le secteur de l'automobile est une des seules industries à forte valeur où le Canada bénéficie de tradition d'un excédent commercial. Dans la plupart des secteurs à grande valeur ou secteurs de technologie de pointe, nous importons davantage que nous exportons. Le secteur de l'automobile constitue une

have in other value-added sectors. Half of that trade surplus has disappeared. I predict that if we stay at this 75-cent level or higher we will become a net importer of automotive products — we will import more than we export within five years.

Those are worrisome implications for Canada's industrial structure. Our exports of energy products and other resources are booming, with the exception of lumber, of course, unfortunately. Our exports of value-added, or more technology-intensive products, are suffering badly. If I could perhaps paraphrase one of North America's newest politicians, this is what we would say about Canada's automotive trade surplus if the dollar stays at 75 cents or higher: "Hasta la vista, baby."

On the last page, we will address the matter of where the exchange rate should settle. I heard Mr. Carmichael's suggestions or comments on the troubles that the volatility in exchange rates plays. I disagree with the conclusion that, therefore, we should consider a common currency. The policy independence granted by the exchange rate, as well as the shock-absorbing features of it, are important, particularly if we were to consider a monetary union or common currency because we would lose the ability to set domestic interest rates. That would be a huge mistake.

However, if we have this independence, then we have to sensibly manage it. I should like to see the monetary authority — the Bank of Canada — pay more explicit attention to the exchange rate, recognizing the importance of some kind of sustainability and stability in the exchange rate. It does not have to be a fixed rate system, but it could be one of the policy variables that they would take into account, rather than focus solely on interest rates and inflation.

My argument is that given current nominal compensation levels in Canada and the U.S. in manufacturing — the crucial export or traded goods sector that we have — and given the continuing gap in productivity levels — auto is an exception — of about 15 per cent lower than in the U.S., we need an exchange rate of U.S. 72 cents or lower so that we can maintain the absolute level of unit labour costs in Canadian manufacturing at a competitive level. When the dollar is higher than 72 cents, then there is an incentive for manufacturers to shift production back to the U.S. Below 72 cents creates an incentive to expand Canadian operations. That is exactly what we saw, to our great benefit, in the last half of the 1990s. With the Canadian dollar at U.S. 72 cents, there is an incentive to stay put.

exception, et, de tradition, nous avons compté sur un excédent commercial solide à cet égard pour financer certains des déficits commerciaux que nous avons dans d'autres secteurs à valeur ajoutée. La moitié de cet excédent commercial est disparue. Je prédis que si le dollar demeure à 75 cents ou s'il augmente encore, en termes nets, nous allons devenir des importateurs de produits de l'automobile — nous allons importer plus que nous exportons d'ici cinq ans.

Ce sont des conséquences inquiétantes du point de vue de la structure industrielle du Canada. Nos exportations des produits énergétiques et d'autres ressources connaissent une hausse vertigineuse, exception faite du bois d'œuvre, bien entendu, malheureusement. Nos exportations de produits à valeur ajoutée ou de produits à forte concentration technologique, éprouvent de graves difficultés. Si vous me permettez de citer un des tout nouveaux politiciens en Amérique du Nord, voici ce qu'il dirait à propos de l'excédent commercial dans le secteur de l'automobile du Canada si le dollar demeurait à 75 cents ou encore augmentait: «Hasta la vista, baby.»

À la dernière page, nous allons essayer de voir ce que devrait représenter le taux de change. J'ai entendu les suggestions ou observations de M. Carmichael à propos des difficultés que suscite l'imprévisibilité des taux de change. Je ne suis pas d'accord avec la conclusion selon laquelle il nous faut donc envisager d'adopter une monnaie commune. Le degré d'indépendance que le taux de change permet aux décideurs aussi bien que sa capacité d'absorber les chocs sont importants, particulièrement s'il faut envisager une union monétaire ou une monnaie commune, car nous perdriions alors la possibilité de fixer nous-mêmes les taux d'intérêt canadiens. Ce serait une grave erreur.

Par contre, là où nous disposons de cette indépendance, nous devons tout de même la gérer de façon sensée. J'aimerais que l'autorité monétaire — la Banque du Canada — accorde une plus grande attention directe au taux de change, pour reconnaître l'importance d'une certaine stabilité du taux de change. Ça n'a pas forcément à être une formule fondée sur un taux fixe; plutôt, il pourrait s'agir d'une des variables dont on tient compte, plutôt que d'envisager seulement les taux d'intérêt et l'inflation.

L'argument que je souhaite faire valoir est le suivant: étant donné les niveaux actuels de rémunération minimaux au Canada et aux États-Unis dans le secteur de la fabrication — le secteur capital des biens d'exportation que nous avons — et étant donné aussi la faiblesse des niveaux de productivité — le secteur de l'automobile est une exception — qui se chiffre autour de 15 p. 100 de moins, par rapport aux États-Unis, et il nous faut un taux de change de 72 cents US, ou moindre, pour maintenir de façon absolue le coût unitaire de main-d'œuvre au point où le secteur canadien de la fabrication demeure concurrentiel. Quand le cours du dollar est supérieur à 72 cents, les fabricants sont incités à réinstaller la production aux États-Unis. Quand il est inférieur à 72 cents, ils ont intérêt à élargir leurs opérations canadiennes. C'est exactement de cela que nous avons été témoins, à notre grand avantage, durant la deuxième moitié des années 90. Avec le dollar canadien à 72 cents US, les gens avaient intérêt à rester là où ils sont.

I am not sure that tells the whole story, but that is a rough benchmark. I am hopeful that the Bank of Canada, with our collective advice in the background, will begin to think about their actions on interest rates with an eye to maintaining the exchange rate at 72 cents or, preferably, a little lower, if our goal is to expand that high-value sector of our economy.

I thank you for your interest and patience and we all look forward to the discussion.

Senator Austin: Thank you all for a fascinating set of presentations. There are so many topics raised by you — from the Chinese currency to the common dollar to the competitive test of the Canadian dollar — that it is a dilemma where to start. However, I have made up my mind where I should like to start. I wish to take Mr. Carmichael to page 4 of his blue book, because you say there something I have been taught, namely: “Periods of poor productivity growth tend to follow periods of C\$ weakness, while C\$ strength has tended to stimulate productivity.”

Mr. Stanford said just the opposite, if I understood him correctly. I wonder if I could ask the two of you whether you are saying different things, or whether there is some common meeting ground in what you are saying?

Mr. Carmichael: I am not sure if there is common meeting ground. Looking back at that history on the Canadian dollar, the periods when we have seen a very high Canadian dollar, when our costs got out of line, we had to correct that. There were two ways of doing it: with a big adjustment in the exchange rate, which happened after 1991; also, with an improvement in productivity, which happened in the years following that economic downturn.

You might remember that the recovery of the early 1990s was the first time we referred to something called the jobless recovery. That was true in the U.S., and it was even truer in Canada for quite a number of years. In other words, we were still in our economy trying to adjust to that high dollar period and the dramatic deterioration in our relative cost performance that had happened. The currency coming down was part of what did that. However, we had to have a rebound in economic growth without any real employment growth for several years before we got the productivity improvement that helped us get our labour costs back in line.

The weak Canadian dollar period that we experienced from 1998 through 2002 — Mr. Stanford mentioned that this was a period of very good economic performance for Canada. It was, but it was a period that has ended with Canadian productivity being much weaker than productivity growth in the U.S. In other

Je ne suis pas sûr d’avoir rendu compte de tout, mais voilà quand même un tableau approximatif de la situation. J’espère que la Banque du Canada, en écoutant nos conseils collectifs à l’arrière-plan, commencera à réfléchir aux mesures qu’elle envisage en rapport avec les taux d’intérêt dans l’idée de maintenir le taux de change à 72 cents ou, de préférence, à un niveau un peu inférieur à cela, si notre objectif consiste à élargir le secteur à valeur ajoutée de notre économie.

Je vous remercie de l’intérêt que vous portez à la question et de la patience dont vous faites preuve; nous avons tous hâte de pouvoir discuter.

Le sénateur Austin: Merci de nous avoir présenté une série fascinante d’exposés. Vous avez soulevé un tel nombre de questions — depuis la monnaie chinoise jusqu’au critère de détermination de la compétitivité du dollar canadien, en passant par le dollar commun — que de savoir où commencer pose une sorte de dilemme. Tout de même, j’ai décidé de la question qu’il faudrait aborder en premier. J’aimerais que M. Carmichael se reporte à la page 4 de son livre bleu — vous y dites quelque chose qu’on m’a enseigné, soit: des périodes marquées par une faible croissance de la productivité ont tendance à suivre les périodes marquées par la faiblesse du dollar canadien, alors que la force du dollar canadien a tendance à stimuler la productivité.

L’affirmation de M. Stanford se situe tout à fait à l’opposé, si j’interprète bien ce qu’il a dit. Je me demande si je peux vous poser la question: êtes-vous en train de dire des choses différentes, sinon y a-t-il une sorte de terrain d’entente où vos propos peuvent se rejoindre?

M. Carmichael: Je ne suis pas sûr qu’il y ait un terrain d’entente. En regardant l’histoire du dollar canadien, on constate que, pour les périodes où le dollar canadien a été très fort, quand nos coûts sont devenus hors de proportion, nous avons dû corriger le tir. Il y avait deux façons d’agir: avec un grand rajustement du taux de change, ce qui s’est fait après 1991; sinon, avec une amélioration de la productivité, ce qui s’est produit dans les années suivant le ralentissement économique en question.

Vous vous rappellerez peut-être que la reprise connue au début des années 90 a été la première à être qualifiée de reprise sans emploi. C’était vrai aux États-Unis, et d’autant plus au Canada pendant quelques années. Autrement dit, dans notre économie, nous en étions encore à essayer de nous adapter à la force du dollar et à une détérioration marquée de notre rendement relatif du point de vue des coûts. La baisse du dollar explique cela en partie. Tout de même, il nous a fallu en arriver à un redressement de la croissance économique qui ne s’est pas accompagnée d’une réelle croissance de l’emploi, pendant plusieurs années, jusqu’au moment où l’amélioration de la productivité nous a aidés à rattraper des coûts de main-d’œuvre corrects.

La période de faiblesse du dollar canadien que nous avons connue de 1998 à 2002 — M. Stanford a mentionné que cette période a été marquée par un très bon rendement économique de la part du Canada. C’est bien le cas, mais c’est une période où, à la fin, la productivité canadienne se révèle nettement plus faible

words, the low dollar actually encouraged more hiring and less investment in productivity-improving technologies than might have been the case if the dollar had not gone as low as it did.

What I am suggesting, looking at that chart on page 4, is that we are now going to head into a new period in Canada where the productivity line will do what it did back in 1991. After a period where it was very weak, it will now start moving up. We will probably get a convergence again back in productivity growth in the two countries. That will come about because a low dollar in the U.S. will stimulate hiring there, and their productivity growth will slow down; a high dollar here in Canada will slow down employment growth, and our productivity will pick up. That is the point that I was trying to make.

As to how it squares with Mr. Stanford, some of this is the leads and lags of currency movements, and then the adjustments that take place in the economy afterwards. Mr. McCracken mentioned that it takes some time for a free trade agreement or a big currency adjustment to feed through. We should not be looking for the effects over the next three to six months; we should be looking over the next two, three and four years for these effects to play out. I would say that the high dollar period and the high labour-cost period we had in the early 1990s played out with very weak employment growth in the early stages of our recovery in the 1990s and that the low dollar that we had in the late 1990s played out in better employment gains here in Canada than in the U.S. through 2002. However, what we are now going to head into is a kind of a reversal of that period, now that the currency has moved as much as it has.

Senator Austin: I have always believed that the Canadian economy had to be relatively similar in productivity with the U.S. economy to maintain investment interest in Canada — and also to give Canadians, as consumer and citizens, an assurance that their net worth, their purchasing power parity, was reasonable in terms of the people across the border.

Now I should like Mr. Stanford to comment on these propositions, because what you say is very challenging.

Mr. Stanford: A couple of responses come to mind, senator. First, I think I could probably tell a slightly different story from Mr. Carmichael's graph. Again, that is where you never meet a one-armed economist; you always have to have one hand on the other hand. The strong dollar period under Governor Crow at the Bank of Canada started in 1988-89, and then ended as we were in the depths of recession in 1991-92, when they started cutting rates

que la croissance de la productivité aux États-Unis. Autrement dit, la faiblesse du dollar a servi à encourager plus d'embauches et moins d'investissement dans les technologies utiles pour améliorer la productivité que cela aurait été le cas si le cours du dollar n'avait pas tant baissé.

Ce que j'affirme — regardons le graphique qui se trouve à la page 4, c'est que nous nous dirigeons au Canada vers une période nouvelle où la ligne «productivité» sera ce qu'elle était en 1991. Après une période de grande faiblesse, elle commencera son ascension. Nous allons probablement obtenir à nouveau une convergence de la croissance de la productivité dans les deux pays. Cela va se produire parce qu'un dollar américain faible stimulera l'embauche ici et que la croissance de la productivité aux États-Unis va ralentir; un dollar fort ici même au Canada servira à ralentir la croissance de l'emploi, et notre productivité reprendra. C'est le point que je voulais faire valoir.

Quant à savoir ce que peut en penser M. Stanford, cela tient en partie aux fluctuations des taux de change, puis aux rajustements subséquents de l'économie. M. McCracken a mentionné de fait qu'il faut du temps pour qu'un accord de libre-échange ou un important rajustement du taux de change se fasse sentir. Nous ne devrions pas être à l'affût des effets qui se manifesteraient d'ici trois à six mois; nous devrions plutôt envisager comme terme deux, trois ou quatre ans, pour que les effets se fassent sentir. Je dirais que la période marquée par la force du dollar et les coûts de main-d'œuvre élevés que nous avons connus au début des années 90 s'est accompagnée d'une croissance très faible de l'emploi, aux premiers stades de notre reprise durant les années 90, et que la faiblesse du dollar que nous avons connue à la fin des années 90 s'est accompagnée, sur le plan de l'emploi, de meilleurs gains ici au Canada qu'aux États-Unis, jusqu'en 2002. Tout de même, nous nous dirigeons maintenant vers une période où il y aura une sorte de renversement de cette situation, maintenant que la devise a connu un si important mouvement.

Le sénateur Austin: J'ai toujours cru que l'économie canadienne devait présenter une productivité semblable à celle de l'économie américaine, pour que l'intérêt que portent les investisseurs au Canada demeure — et aussi pour rassurer les Canadiens, en tant que consommateurs et citoyens, sur le fait que leur valeur nette, la parité de leur pouvoir d'achat, sont raisonnables par rapport à ce que l'on trouve de l'autre côté de la frontière.

Bon, j'aimerais que M. Stanford commente ces propositions, car ce que vous dites pose un problème ardu.

M. Stanford: Quelques réponses possibles me viennent à l'esprit, sénateur. Premièrement, je crois que mon récit de la situation serait probablement un peu différent de celui que donne à voir le graphique de M. Carmichael. C'est toujours «d'une part, bla bla bla, mais, d'autre part, bla bla bla»; c'est pour cela que vous ne verrez jamais d'économistes à la piscine: ils n'aiment pas se mouiller. La période forte du dollar sous le règne du

and the dollar came down. That high dollar period that corresponds with the falling productivity portion of Mr. Carmichael's graph.

What I consider the period of the low dollar, the undervalued dollar, I would date back to 1995, when we started increasing our share of North American manufacturing. Up until last year, on Mr. Carmichael's graph, we matched U.S. productivity growth. There is something happening to U.S. productivity right now that is hard to understand.

I will tell you one way you can dramatically increase productivity in your economy. Go through and identify the 50 per cent of firms that are less productive than the others and shut them all down. You will get an immediate and dramatic impact in productivity. That is not quite what has happened in the U.S., but it is something like what has happened there. Certainly, it has happened in the manufacturing sector, where the cost competitiveness of U.S. manufacturing has been so out of whack with its competitors, including the new competitors in the China and elsewhere in Asia, that they are shedding jobs and closing plants in a massive way — and obviously you start by closing the least productive ones. I do not think that is all that is happening in the U.S. — the productivity growth there in the last year has been spectacular, if you believe that productivity growth is the goal. Unfortunately, it is translated solely into job loss, because there is not enough demand to put those people to work.

Senator Austin: What about Mr. Carmichael's point that the next step will be an enhanced employment statistic in the U.S.? New jobs will be required in order to meet the more buoyant economy that is being developed.

Mr. Stanford: You could see some of that. Initially, that can actually translate into sustained productivity growth. If employers have a little bit more labour on hand than they really need, because they did not cut to the bone, then initially you will see the new demand being reflected in overtime and just more intense utilization. However, down the road, you should see some employment. Whether we will get a boost again in our productivity levels as we did starting in 1991-92, I suspect we might — but it might be for the wrong reasons. It might be because of the toll that we are imposing on a very large proportion of our industry.

Senator Austin: I would conclude with the observation that I would hate the message to Canadians to be that we are in a permanent lower purchasing power capacity than the American

gouverneur Crow à la Banque du Canada a commencé en 1988-1989, et s'est terminée au moment où nous étions dans le creux de la récession en 1991-1992, moment auquel la Banque a réduit les taux et où le cours du dollar a baissé. Cette période de force de la devise correspond à la période de baisse de la productivité que l'on voit sur le graphique de M. Carmichael.

Quand j'envisage la période de faiblesse du dollar, le dollar sous-évalué, je remonterais à 1995, moment auquel nous avons commencé à accroître notre part de la fabrication en Amérique du Nord. Jusqu'à l'an dernier, sur le graphique de M. Carmichael, notre croissance de la productivité était égale de celle des États-Unis. Pour ce qui est de la productivité américaine, il y a quelque chose qui se passe en ce moment qu'on arrive difficilement à comprendre.

Je peux vous révéler une façon dont vous pourriez aussi procéder pour accroître de façon marquée la productivité de votre économie. Trouvez cette moitié des entreprises qui est moins productive que l'autre, et mettez la clé dans la porte. Vous allez ressentir un effet immédiat et spectaculaire sur la productivité. Ce n'est pas tout à fait ce qui est arrivé aux États-Unis, mais c'est quelque chose comme cela. Certes, cela est arrivé dans le secteur de la fabrication, où les coûts des entreprises américaines sont si décalés par rapport à ceux de leurs concurrents, y compris les nouveaux concurrents en Chine et ailleurs en Asie, que les licenciements et les fermetures d'usine représentent un mouvement massif — et, évidemment, on commence par fermer les moins productives. Je ne crois pas que ce soit là la seule chose qui se passe aux États-Unis — la croissance de la productivité y a été spectaculaire l'an dernier, si vous êtes d'avis que la croissance de la productivité est le but à atteindre. Malheureusement, cela a donné uniquement des pertes d'emploi, parce que la demande ne suffit pas pour que ces gens soient engagés.

Le sénateur Austin: Que pensez-vous de ce qu'a dit M. Carmichael: que, dans l'ordre des choses, la prochaine chose à venir est une amélioration des statistiques d'emploi aux États-Unis? Il faudra que des emplois soient créés pour accompagner une économie qui reprend du souffle.

M. Stanford: On pouvait voir cela en partie. Au début, cela peut déboucher, en fait, sur une croissance soutenue de la productivité. Si les employeurs ont à leur disposition un peu plus de main-d'œuvre que ce dont ils ont vraiment besoin, parce qu'ils n'ont pas coupé jusqu'à l'os, alors, au départ, la nouvelle demande manifestée se traduira par des heures supplémentaires et, simplement, une utilisation plus intense de la main-d'œuvre. Par contre, à un moment donné, les emplois devraient être créés. Quant à savoir si nous allons être les témoins d'une forte augmentation de notre productivité comme cela s'est fait à partir de 1991-1992, je soupçonne que ce sera peut-être le cas — mais ce sera peut-être pour les mauvaises raisons. Ce sera peut-être à cause du fort prix que nous allons faire payer à une très grande part de notre industrie.

Le sénateur Austin: Pour conclure, je dirais ceci: je détesterais cela si j'étais obligé de dire aux Canadiens que, en permanence, nous avons un pouvoir d'achat qui est plus faible que celui du

consumer in order to run our economy. That is not an easy message for a government to deliver, but I appreciate your views and I know this subject is very difficult.

Senator Di Nino: That is fascinating. This is a debate on an issue on which I suspect, if we had five or six more economists, we may get five or six more different opinions.

Senator Graham: You would need more arms.

Senator Di Nino: That is true. It certainly gives us a challenge trying to come to some conclusions on this as well.

I have a couple of questions, one in general, and I invite anyone to speak about it. Most of the discussion this evening has talked about the manufacturing and trade sector dealing with Canadian-American relationships and buying and selling products. Very little has been said about the effect that the recent changes in the Canadian dollar will have on investment of U.S. dollars into Canada — foreign direct investments and other types — in particular the trend that we have seen in the last few years of Americans and other folks from other countries, but principally Americans, buying Canadian companies. I would like a commentary on that, at least for my benefit.

Mr. McCracken: Certainly, the net effect is that, if you are buying in U.S. dollars, companies are going to be more expensive now than they were. I think you will perhaps see less of the purchases of existing assets. A lot of what goes on, and much of the foreign direct investment that we measure, is investment by foreign-owned companies who are already here in Canada. When they increase their investments here, that shows up as if it were new foreign direct investment — but in fact it is not. Indeed, it happens almost automatically, because what we do is all of their earnings are shown as having been repatriated. Then we hold on to the retained earnings and count those as having come back into the country. To the extent that this appreciation dampens down retained earnings and corporate profits, you will see some diminution of that flow.

The tough question is this: What about the translation of that financial action that we just described into real capital investment — the machines that were being talked about before? Keep in mind that the price of machinery and equipment in the U.S. is now cheaper, indeed, even cheaper than that made in Canada because they are competing against those same companies in the U.S.

We find that there is a substantial offset where we have made machinery and equipment more attractive to encourage investment in Canada. Whether it is enough depends very much on what the adverse effects on the industry are. Industry, like the auto sector, may have a tough time justifying going ahead, even though it is now cheaper with new investments because they are

consommateur américain, car cela nous permet de mieux faire fonctionner notre économie. Il n'est pas facile de faire passer un tel message, mais j'apprécie les idées que vous faites valoir et je sais qu'il s'agit d'un sujet très difficile.

Le sénateur Di Nino: C'est fascinant. Voilà un débat sur une question qui est telle que si je recourais à cinq ou six économistes de plus, je soupçonne, nous aurions droit à cinq ou six opinions différentes de plus.

Le sénateur Graham: Vous seriez bien seul dans votre piscine.

Le sénateur Di Nino: Tout à fait. En même temps, il devient très difficile de tirer des conclusions à ce sujet.

J'ai quelques questions à poser, une qui est d'ordre général, et j'inviterais quiconque le souhaite à en parler. Pour la majeure partie, la discussion que nous avons eue ce soir a porté sur le secteur de la fabrication et du commerce, les relations canado-américaines ainsi que l'achat et la vente de produits. On a très peu parlé de l'effet qu'ont les changements récents du cours du dollar canadien sur l'investissement d'argent américain au Canada — les investissements étrangers directs et autres formes d'investissement — en particulier la tendance que nous observons depuis quelques années — les Américains et d'autres étrangers, mais surtout des Américains achètent des entreprises canadiennes. J'aimerais que vous commentiez cela, tout au moins pour que je comprenne moi-même.

M. McCracken: Certes, l'effet net de cela, c'est que si vous faites un achat en dollars américains, l'entreprise sera plus chère aujourd'hui qu'elle l'était auparavant. Je crois que nous allons peut-être voir moins de cas où les actifs existants sont achetés. Une bonne partie de ce qui se fait, et une bonne partie de l'investissement étranger direct que nous mesurons, prend la forme d'investissements faits par des sociétés étrangères qui sont déjà établies au Canada. Quand elles accroissent leurs investissements ici, cela rentre dans les statistiques portant sur le nouvel investissement étranger — mais, de fait, ce n'est pas le cas. En fait, cela se fait de manière quasi automatique: ce que nous faisons, c'est que nous indiquons que la totalité de leurs bénéfices non répartis sont rapatriés. Puis, nous prenons ces bénéfices non répartis et disons qu'ils ont été investis au Canada. Dans la mesure où cette appréciation nuit aux bénéfices non répartis et aux marges bénéficiaires, vous allez voir une certaine diminution de ce flux.

La difficulté est la suivante: qu'en est-il de la traduction de la mesure financière que nous venons de décrire en investissements en capital réel — les machines dont il a été question auparavant? N'oubliez pas que le prix des machines et du matériel aux États-Unis est nettement plus bas, même plus bas que ce qui est produit au Canada parce qu'ils affrontent les mêmes entreprises aux États-Unis.

Nous constatons un effet de compensation important là où les machines et le matériel sont plus attrayants, de telle sorte que l'investissement au Canada est encouragé. Que cela soit suffisant ou non dépend beaucoup des effets néfastes que cela peut avoir sur l'industrie. L'industrie, par exemple le secteur de l'automobile, peut avoir de la difficulté à justifier une avancée, même s'il coûte

facing a situation in which they have lost 100 per cent, if you will, of any exchange rate appreciation in their revenue side because they are basically operating in U.S. dollars.

In other industries, though, they may find it quite attractive. Some of the service sectors and parts of the manufacturing sector, which are competing not against the U.S. but other parts of the world, may say, "This is an opportunity for us to belly up and improve our capital equipment, now that we have 15 per cent off on all that capital equipment."

It will be a mixed bag that you see occurring. Keep in mind that we have been appreciating vis-à-vis U.S. dollar, but depreciating against some of the other currencies — those other currencies can come in now. You may see European investment pick up in Canada. You may see Japanese investment picking up into Canada.

Those are the other directions. We are not tied into old shares or into the same sort of sources, and the magic 80-20 rule does not necessarily apply.

Mr. Carmichael: From an investment bank's perspective, we have a corporate finance group and a markets group here in Canada. The corporate finance group would see activity relating to mergers and acquisitions. What would be seen by our investment banking group is more the foreign direct investment type of flows. Our markets group would tend to see investments coming into Canada where investors are looking strictly for a financial play, a higher interest rate, as Mr. Stanford was mentioning, relative to what is available in other countries, or a play on a rising Canadian dollar. They might want to be in Canada to take advantage of that appreciation.

Over the last year, by far the most foreign interest in Canada has been either to take advantage of higher interest rates here or to take advantage of an upward ride in the Canadian dollar against the U.S. dollar. These are short-term investments that do not necessarily, and often do not at all, contribute to longer-term direct investment and productivity improvement.

On the other side of the coin, as Mr. McCracken correctly said, Canadian assets are more expensive, mainly for the U.S., who are the principal investors in Canada. Mergers and acquisitions activity fell a couple of years ago and does not show any signs at the moment of picking up.

At the moment, the kind of capital you are attracting is the short-term portfolio flows and not the longer-term flows. This is part of the adjustment to a higher Canadian dollar.

I would agree with other points Mr. McCracken made that for some sectors a higher Canadian dollar is attractive on the services side.

maintenant moins cher, avec les investissements nouveaux, parce que ces gens-là ont perdu 100 p. 100, si vous voulez, de l'appréciation du taux de change du côté de leurs recettes, car il fonctionne, essentiellement, en dollars américains.

Dans d'autres industries, par contre, ils peuvent juger cela très attrayant. Certains des secteurs de service et certains éléments du secteur de la fabrication, là où les concurrents proviennent non pas des États-Unis, mais d'autres parties du monde, peuvent dire: «Voilà l'occasion pour nous de remonter la pente et d'améliorer nos biens d'équipement, maintenant que nous pouvons profiter d'une réduction de 15 p. 100 à cet égard.»

Vous allez voir un peu de tout. N'oubliez pas que le cours de notre devise monte par rapport au dollar américain, mais qu'il diminue par rapport à d'autres devises —on peut en parler maintenant. Vous allez peut-être constater une reprise des investissements européens au Canada. Vous allez peut-être constater une reprise des investissements japonais au Canada.

Ce sont les autres voies. Nous ne sommes pas liés par de vieilles actions ni par le même genre de sources, et la règle magique des 80-20 ne s'applique pas forcément.

M. Carmichael: Du point de vue d'une banque d'investissement, nous avons ici au Canada un groupe financement des entreprises et un groupe marchés. Le groupe financement des entreprises traite des activités liées aux fusions et acquisitions. Notre groupe services bancaires d'investissement se soucie davantage des flux d'investissement étranger directs. Notre groupe marchés a tendance à regarder les investissements qui viennent au Canada, dans les cas où les investisseurs cherchent uniquement une transaction financière, à jouer sur les taux d'intérêt plus élevés, comme M. Stanford l'a mentionné, par rapport à ce qui est offert dans d'autres pays, ou encore à jouer sur la hausse du dollar canadien. Ils s'intéressent peut-être au Canada en vue de tirer parti de cette appréciation.

Depuis un an, pour ce qui représente nettement la plus grande part, l'investissement étranger au Canada visait soit à tirer parti des taux d'intérêt élevés, soit à profiter de l'ascension du dollar canadien par rapport au dollar américain. Or, ce sont là des investissements à court terme qui ne serviront pas forcément à stimuler l'investissement direct à long terme ni à améliorer la productivité —souvent, ils ne le font pas du tout.

Par ailleurs, comme M. McCracken l'a bien dit, les actifs canadiens sont plus coûteux, surtout pour les Américains, qui sont les principaux investisseurs au Canada. Les projets de fusion et d'acquisition ont connu une baisse il y a quelques années; il n'y a pas lieu de croire que cette activité reprendrait, pour l'instant.

En ce moment, le capital attiré concerne des placements de portefeuille à court terme et non pas des flux à long terme. Cela fait partie du rajustement qui s'effectue en fonction d'un dollar canadien dont le cours est plus élevé.

Je dirais que je suis d'accord avec d'autres points que M. McCracken a fait valoir —que certains secteurs, du côté des services, voient d'un bon œil la hausse du dollar canadien.

Senator Di Nino: Before I ask Mr. Stanford to speak, would it be correct if I used the word "passive" FDI, foreign direct investment, versus active FDI, passive being money that comes in on a short-term basis to buy the dollar and ride with it, or to buy some bonds, as opposed to money going into buying machinery to increase productivity, or products being produced, et cetera? Is that a good term for my own use?

Mr. McCracken: I think you would be better saying "portfolio investments," looking for high returns and speculating on the dollar, and the other being direct investment. Direct investment is where you have an ownership position. You own more than 10 per cent of the company and have control. We do not know in either case whether it translates into bricks and mortar because it is a separate transaction. A company will raise the money and someone has to say, "Order the bricks and mortar." That is investment of another kind that has a completely different moniker in some sense.

Mr. Carmichael: It is not just the international investors who might be looking at direct investment. It is the Canadian investors who are of much bigger importance. It is a deer in the headlights when the currency is moving up as much as it is now, as far as putting new investment into Canadian plants. Is the currency going to go back to 65 cents? Or will it go to 80 or 85 cents? If there is uncertainty about that, you will not see domestic or international investors getting into that type of long-term investment.

Mr. McCracken: Going the other way, though, is attractive. If you were looking, hypothetically, for an insurance company in the U.S. to buy, it has suddenly gotten 10 per cent cheaper.

Mr. Stanford: For a corporation with multinational operations, and which is multinational in scope, this issue that the higher dollar makes the real capital equipment less expensive, I do not think comes into play. A company like Ford or GM will buy their equipment and they are their thinking in U.S. dollars. They will buy it from the same supplier and it is a given. The only impact, then, of a higher dollar is on their variability costs, that is, mostly the labour costs and the other variable costs of operations.

It is often stated that there is a plus and minus vis-à-vis investment. The higher dollar makes the imported capital equipment cheaper, but makes the cost of production here more expensive. For any corporation, Canadian or foreign, that is multinational in scope, it is only a negative. They have a fixed price they pay for the equipment. The only choice for them is where they will put it.

Le sénateur Di Nino: Avant de demander à M. Stanford de se prononcer, je demanderais si je me trompe en employant l'expression IED «passif», IED désignant investissement étranger direct, par rapport à un IED actif, l'IED passif désignant l'argent investi à court terme pour profiter de l'ascension du dollar, par l'achat de devises, ou par l'achat d'obligations, par opposition à une somme investie dans des machines pour accroître la productivité ou dans la fabrication de produits et ainsi de suite. Est-ce un terme que je peux employer?

M. McCracken: Je crois que vous seriez mieux avisé de parler de «placements de portefeuille», qui visent à obtenir un rendement élevé et à spéculer sur le cours du dollar, et l'autre catégorie serait l'investissement direct. Pour qu'il y ait investissement direct, il doit y avoir participation. Vous possédez plus de 10 p. 100 de l'entreprise et vous avez le contrôle. Dans un cas comme dans l'autre, nous ne savons pas si cela donne un investissement dans quelque chose de proprement physique, car il s'agit d'une opération distincte. Une entreprise amasse des fonds, puis quelqu'un doit dire: «Bâtissons quelque chose.» C'est un investissement d'une autre catégorie, dont l'appellation, d'une certaine façon est complètement différente.

M. Carmichael: Il n'y a pas que les investisseurs internationaux qui envisagent peut-être l'investissement direct. Ce sont les investisseurs canadiens qui sont beaucoup plus importants. C'est un signe criant, quand le cours du dollar connaît une telle ascension, pour ce qui est des investissements nouveaux dans des usines canadiennes. Le dollar canadien va-t-il revenir à 65 cents US? Ou encore, va-t-il atteindre 80 ou 85 cents US? S'il y a de l'incertitude à ce sujet, il n'y a pas d'investisseurs canadiens ou étrangers qui vont choisir cette catégorie d'investissement à long terme.

M. McCracken: La voie inverse peut toutefois être attrayante. Si vous en envisagez, disons, d'acheter une compagnie d'assurances aux États-Unis, voilà que cela vous coûterait subitement 10 p. 100 de moins.

M. Stanford: Pour une société dont les opérations sont multinationales et dont l'envergure est multinationale, la notion d'un dollar fort qui rend moins coûteux les biens d'équipement réels n'entre pas vraiment en jeu à mon avis. Une entreprise comme Ford ou GM, quand elle achète son équipement, pense en dollars américains. Elle s'adresse au même fournisseur; c'est établi. Le seul impact qu'aurait donc un dollar plus fort concernerait les coûts variables, c'est-à-dire, pour l'essentiel, les coûts de main-d'œuvre et d'autres coûts variables liés aux opérations.

On dit souvent que cela comporte des avantages et des inconvénients du point de vue de l'investissement. Le dollar fort rend les biens d'équipement importés moins onéreux, mais il fait augmenter ici le coût de production. Pour toute société, qu'elle soit canadienne ou étrangère, dans la mesure où elle est d'envergure multinationale, il n'y a que le mauvais côté. Elle paie un prix fixe pour le matériel. Le seul choix à faire, c'est l'endroit où l'installer.

Senator Di Nino: Mr. Stanford, your dollar and trade graph paints a pretty bleak picture of the auto industry, that is, the effect that the increase in the Canadian dollar has had in the short term on the auto industry. We heard yesterday from the Bank of Canada something different. They suggested that, because the auto industry has such a large foreign component coming in from the U.S. in particular, the impact on that industry may be less than on some other industries. You are arguing the opposite. Can you comment?

Mr. Stanford: Perhaps I should invite some Bank of Canada officials to take a sabbatical and work hands on in the auto industry for a while. Senator, I honestly do not understand the logic of that. This is an industry where cost competitiveness is important, both in the short-run sense and in the long-run investment allocation sense.

To be sure, because auto is one of the industries where we have a productivity advantage over the Americans, it means that a good portion of industry could tolerate a higher exchange rate better than Canadian-based manufacturers in other industries. On the other hand, it is such an integrated industry, 90 per cent of what we produce is exported and 99 per cent of that goes to the United States. The impact of the fluctuating Canada-U.S. exchange rate is dramatic, and I think the data bears it out.

Our automotive products trade surplus in the last half of the 1990s was in the order of \$20 billion per year. This year, we are looking at, perhaps, \$7 billion or \$8 billion. That will have impacts on our whole current account situation. It is not all attributable to the dollar. What has happened this year is important.

Senator Day: Gentlemen, I will start with Mr. Carmichael's comment that we should not be abandoning discussions about a common currency. Rather than a common currency, I would be interested in your comments on fixing the currency at a percentage and reacting to Mr. Stanford's comment about 72 cents and using the exchange rate spread to maintain that, or would you consider fixing and then using the interest rates for inflationary purposes? Basically, Mr. Stanford said to forget about the use of interest rates to fight inflation, that the spread is a more important thing. That is the way I understood the comments.

Mr. Carmichael: If I believed that we could fix the Canadian dollar at 72 cents and that it would stay fixed and be a stable arrangement, I would say that that would probably be a good idea and that we should do it. International experience, however, seems to show that fixed exchange rates, whether they have been

Le sénateur Di Nino: Monsieur Stanford, votre graphique à propos du dollar et du commerce brosse un tableau assez sombre de l'industrie de l'automobile. Il y est question de l'effet qu'a l'augmentation du cours du dollar canadien, à court terme, sur l'industrie de l'automobile. Nous avons entendu un point de vue différent de la part de la Banque du Canada là-dessus, hier. Les responsables ont donné à penser que, en raison du fait que l'industrie de l'automobile comporte un élément étranger si imposant qui se rapporte aux États-Unis en particulier, l'impact sera peut-être moindre que dans le cas de certaines autres industries. Vous faites valoir l'inverse. Pouvez-vous commenter cela?

M. Stanford: Je devrais peut-être inviter certains des responsables de la Banque du Canada à prendre un congé sabbatique et à travailler directement dans l'industrie de l'automobile pour un certain temps. Sénateur, je ne comprends honnêtement pas la logique qui sous-tend ce raisonnement. C'est une industrie où les coûts comparatifs sont importants, à court terme aussi bien qu'à long terme pour l'allocation des investissements.

À coup sûr, comme l'industrie de l'automobile est une des industries où nous détenons un avantage par rapport aux Américains du point de vue de la productivité, une bonne part de l'industrie pourrait tolérer un taux de change plus élevé, si on la compare avec les fabricants basés au Canada dans d'autres industries. Par ailleurs, c'est une industrie qui est à ce point intégrée que 90 p. 100 de nos produits sont exportés, et que 99 p. 100 le sont aux États-Unis. L'impact de la fluctuation du taux de change Canada-États-Unis est marqué, et je crois que les données le confirment.

Durant la deuxième moitié des années 90, notre excédent commercial au chapitre des produits de l'automobile était de l'ordre de 20 milliards de dollars par année. Cette année, nous entrevoyons sept ou huit milliards de dollars, peut-être, à ce chapitre. Cela aura des répercussions sur l'ensemble de notre situation liée au compte courant. On ne peut pas attribuer tout ça au dollar. Ce qui s'est produit cette année est important.

Le sénateur Day: Messieurs, je commence par le commentaire de M. Carmichael selon lequel nous ne devrions pas abandonner le débat sur l'adoption d'une monnaie commune. Au lieu de la monnaie commune, je serais intéressé à entendre vos commentaires sur l'idée de fixer la monnaie à un pourcentage donné et sur la proposition de M. Stanford de la fixer à environ 72 cents et d'utiliser l'écart du taux de change pour la maintenir à ce niveau; ou envisageriez-vous de fixer les taux d'intérêt et de les utiliser pour contrôler l'inflation? M. Stanford a essentiellement dit qu'il fallait oublier l'idée de miser sur les taux d'intérêt pour lutter contre l'inflation, que l'écart est un élément plus important. C'est ce que j'ai compris de ses commentaires.

M. Carmichael: Si je croyais que nous pouvions fixer le dollar canadien à 72 cents, qu'il resterait fixe et stable, je dirais que ce serait probablement une bonne idée et que nous devrions le faire. Toutefois, l'expérience internationale semble montrer que les taux de change fixes, au Canada ou dans d'autres pays, finissent par

in Canada or in other countries, come under pressure and eventually do not hold. Sometimes, they lead to exchange crises that lead to great destabilization in the economies in question.

That is even true for a country like Argentina, which adopted the U.S. dollar as its currency but became unstable and could not hold on to the peg they set. At the moment, you might say that the same thing is happening with China and with Hong Kong, that is, that their currency pegged to the U.S. dollar is something that cannot hold.

I not have a problem with 72 cents. Right now, it is a better level than 61. It is a better level than 75. If we could go there, pin it there and it would stay, that would be fine. International experience has shown that the only way markets will accept that something is really fixed is if you do what they have done in Europe — in other words, adopt a common currency and pledge yourself to that. It is still always true that a country could decide at some future point that it wants out. However, if markets have gone to a stage of converting to a common currency, obviously the problem for us is that we have one big player in the United States that is not really interested in us, or Mexico. That makes the whole common currency idea more difficult.

I still believe that just because the currency has moved up it does not mean that we should drop this whole idea of whether or not it is a good thing for Canada. In the context of your hearings and looking ahead 10 years for how Canada-U.S. free trade and NAFTA is going to play out, vis-à-vis the best arrangement for trade to be stable and a positive force for Canada we should be looking over a longer-term horizon to how we could come to some kind of agreement among the three countries to arrive at a stable exchange rate. I have a paper here that goes through some suggestions of how you might get there if all three parties thought it was a good idea. It is obviously not an easy thing to do and it will not happen tomorrow.

Mr. Stanford: Senator, I am in accordance with the consensus view among most economists that a fixed exchange rate is actually the worst of both worlds. You lose the shock-absorbing capability of a flexible exchange rate, but you actually do not gain the sort of long-run institutional security and stability in financial markets that a formal currency union would have. Therefore, I am not advocating fixing the exchange rate at 72 cents. This is just a benchmark level upon which the Bank of Canada needs to balance its targeting. Yes, by all meanings look at inflation and the state of the domestic economy, but look at the exchange rate as well as one of the factors when you make your decision. That is why I believe a broader and more flexible monetary policy rule, rather than the strict inflation-targeting thing, is actually the more pragmatic and prudent approach.

In terms of the common currency issue, the thing to remember in North America is that, first, even if there were a common currency rather than dollarization, it, in effect, is the same as dollarization. Canada and a common currency might get one seat on the Federal Reserve Board, and that would give us as much

crouler sous la pression. Ils mènent parfois à des crises de change qui mènent à une grande déstabilisation des économies concernées.

Cela s'applique même à un pays comme l'Argentine, qui a adopté le dollar américain comme monnaie, mais qui est devenu instable et qui n'a pu s'accrocher au taux qu'il avait fixé. À l'heure actuelle, on pourrait affirmer que la même chose se produit avec la Chine et Hongkong, c'est-à-dire que leur monnaie rattachée au dollar américain ne tiendra pas le coup.

Je n'ai rien contre le taux à 72 cents. Aujourd'hui, c'est mieux que 61. C'est mieux que 75. Si nous pouvions aller de l'avant, fixer le taux à 72 et savoir qu'il y resterait, ce serait bien. Par contre l'expérience internationale montre que la seule façon de faire accepter aux marchés que quelque chose est vraiment fixe, c'est de faire ce qu'ils ont fait en Europe — autrement dit, adopter une monnaie commune et s'engager à la maintenir. Néanmoins, il est encore vrai qu'un pays peut décider ultérieurement de s'en détacher. Toutefois, si les marchés ont évolué vers l'adoption d'une monnaie commune, il est évident que, pour nous, le problème tient au fait que nous avons affaire à un pilier, soit les États-Unis, qui ne s'intéresse pas vraiment à nous, ni au Mexique. Cela rend toute l'idée d'une monnaie commune plus difficile.

Je crois toujours qu'il ne faut pas abandonner cette réflexion sur ses avantages ou désavantages pour le Canada, jusque parce que la valeur du dollar a augmenté. Dans le contexte de vos audiences, et lorsqu'on envisage les dix prochaines années au chapitre du libre-échange canado-américain et de ALENA, afin de trouver une formule optimale permettant de faire du commerce une force stable et positive pour le Canada, nous devrions tenter de déterminer, à long terme, comment nous pourrions en arriver à une entente avec les deux autres pays en vue de fixer un taux de change stable. J'ai ici un document fournissant quelques suggestions qui vous permettraient peut-être d'y arriver si les trois parties aimaient l'idée. Ce n'est évidemment pas une chose facile à faire, et cela ne se produira pas du jour au lendemain.

M. Stanford: Sénateur, je fais partie de la majorité d'économistes qui croit qu'un taux de change fixe nous ferait perdre sur tous les tableaux. On perd la capacité d'adaptation du taux de change souple, sans pour autant acquérir sur les marchés financiers la sécurité et la stabilité institutionnelles à long terme que procurerait une union monétaire officielle. Par conséquent, je n'appuie pas l'idée de fixer le taux de change à 72 cents. Ce n'est qu'un repère permettant à la Banque du Canada d'équilibrer ses cibles. Certes, il est important de se pencher sur l'inflation et sur l'état de l'économie nationale, mais n'oubliez pas d'examiner aussi le taux de change au moment de prendre votre décision, car il s'agit aussi d'un facteur important. Voilà pourquoi j'estime qu'il est plus pragmatique et plus prudent d'adopter une politique monétaire plus large et plus souple, au lieu de s'en tenir strictement à une stratégie fondée sur une cible d'inflation.

Pour ce qui est de la monnaie commune, il ne faut pas perdre de vue qu'en Amérique du Nord, tout d'abord, même si on adoptait une monnaie commune au lieu de recourir à la dollarisation, ce serait, de fait, la même chose que la dollarisation. Avec une monnaie commune, le Canada aurait

sway as the Midwest or the North Central region or California — God help us — over what happens in the U.S. Realistically though, the Americans will not cede any control over their monetary policy to foreigners.

It is really a question of dollarization — us unilaterally accepting the U.S. dollar as our currency or sticking with what we have and, again, the international evidence points strongly to the latter.

Senator Graham: Could we have Mr. McCracken's views on a common currency?

Mr. McCracken: I am more practical. If it is at parity and they are prepared to pay it, as when the East Germans got taken over by West Germany, then that is a good deal. We would all become roughly 30 to 40 per cent richer if we have assets at all.

The reality is that acceptance of a common currency is not the end game. It is a step involving integration in lots of other areas. Do not forget that in the case of Europe there is a common parliament. There are rules and regulations that spread across the entire union. There is an economic union. There is freedom of mobility of people, at least for work purposes.

There are many other aspects as well. If you want to talk about "a common currency," you want to talk about whether we want to have a common Senate, for example, whether we will essentially erase the borders, with no pay adjustments, of course. Those are the tricky issues that come up and it is the kind of thing that is not done overnight. It is done overnight only when the stress is there, but it took Europe 30 years, 40 years, and it is still going on, to complete the process they are going through.

In the meantime, we ask the question, and I thought quite nicely as raised by Mr. Carmichael, we have this variance, this exchange rate jumping around. If there is one group in this country that are supposed to be wizards and that can cope with variation, it is our financial geniuses in the banks and major exporters and importers. These are all big puppies. They can sit down and make a forward contract to lock in an exchange rate — one year, two years, three years; I do not know how many years forward now they can do it. They are unhappy they did not do it in some cases at the moment, but that is their financial fault. There are big players. They can handle variation.

If out of that variation we also can get adjustments taking place in the trade flow, which means not just on our side but in other countries adjusting for what has been set up by that change in the exchange rate as well, then that is probably a rough justice or a good compromise over a situation in which we would have to take all of the heat from an external shock. I think that is Mr. Stanford's point, and most other economists are saying that we think that a flexible exchange rate system is a good shock absorber.

peut-être un siège au Federal Reserve Board, et cela nous donnerait autant de poids que le Midwest ou la région du Nord central ou la Californie — Dieu du ciel — pour ce qui est de décider ce qui se produit aux États-Unis. Toutefois, il n'est pas réaliste de s'attendre à ce que les Américains cèdent à des étrangers une part de contrôle sur leur politique monétaire.

C'est vraiment une question de dollarisation —soit que nous adoptions unilatéralement le dollar américain, soit que nous restions avec le dollar canadien. Je le répète: l'expérience à l'échelle internationale appuie fortement la deuxième option.

Le sénateur Graham: Pourrions-nous entendre le point de vue de M. McCracken sur l'adoption d'une monnaie commune?

M. McCracken: Je suis plus pragmatique. S'il y a parité monétaire et qu'ils sont disposés à en assumer le coût, comme lorsque l'Allemagne de l'Ouest a pris le contrôle de l'Allemagne de l'Est, alors c'est un bon marché. Nous serions tous environ de 30 à 40 p. 100 plus riche si nous avions des actifs.

En réalité, l'acceptation d'une monnaie commune n'est pas une fin en soi. C'est une étape qui suppose l'intégration de nombreux autres aspects. N'oubliez pas que, dans le cas de l'Europe, il y a un parlement commun. Il y a des règles qui s'appliquent à l'échelle de l'Union. Il y a une union économique. Les gens sont libres de circuler d'un pays à l'autre, du moins professionnellement.

Cela touche de nombreux autres aspects. Lorsqu'on envisage une «monnaie commune», il faut se demander si on veut, par exemple, un sénat commun, si on est disposé, essentiellement, à effacer les frontières et, bien sûr, à renoncer aux redressements de paiement. Cela soulève des enjeux délicats, et c'est le genre de chose qu'on ne fait pas du jour au lendemain. On ne le fait du jour au lendemain que lorsqu'on est en crise, mais l'Europe a mis 30 ans, 40 ans, pour faire démarrer le processus, et il se poursuit.

En attendant, nous posons la question, tel que soulevée par M. Carmichael, de belle façon, selon moi, concernant cette variation du taux de change. S'il y a un groupe au pays qui est censé être composé de magiciens pouvant composer avec ces variations, c'est celui de nos génies financiers dans les banques ainsi que les grands importateurs et exportateurs. Ce sont tous des piliers. Ils ont la possibilité d'établir un contrat à terme qui fixe le taux de change —un an, deux ans, trois ans; j'ignore pendant combien d'années ils peuvent le fixer. Ils sont mécontents de ne pas l'avoir fait dans certains cas, mais c'est leur responsabilité financière. Ce sont de gros intervenants. Ils peuvent composer avec les variations.

Si ces variations nous permettent aussi d'obtenir des redressements au chapitre du flux des échanges commerciaux, pas seulement de notre côté, mais aussi pour d'autres pays qui s'adaptent aussi à cette fluctuation du taux de change, alors c'est probablement un bon compromis qui nous éviterait tous les contrecoups d'un choc externe. Je crois que c'est ce qu'avance M. Stanford, et la plupart des autres économistes disent qu'un système fondé sur un taux de change souple permet de mieux absorber les chocs.

On given days, we pray that we would accept the U.S. monetary policy and, my God, we would sign up and run. There has to be, with hope, some other days in our future where we will be glad that we have the monetary policy that we have here, in contrast to what is there in the United States.

Stick with a flexible exchange rate. Canada led the world in that regard in the post-war period, with the flexible exchange rate from 1950 through 1961. It stood us well. We subsequently went back to it in 1970 alone. Again, it stood us well. We were forced off the fixed rate we had in the 1960s, and then the world moved to flexible rates in the 1972-73 period.

We have something that is a winner. We should focus our attention more on what are the rules by which we want to conduct monetary policy. What are the objectives and goals of our society? Surely we can do better than focus simply on the CPI.

The Chairman: The common currency is a really another story.

We are trying to keep our focus on Canada-U.S. trade. With respect to the common currency issue — I know Argentina very well. Ecuador is another country that is dollarized, and it is a fiasco. It seems to work in small places like Panama, Hong Kong, Singapore, and places like that. As we all know, not every country in Europe wants to be part of the euro. The deficit problem in Germany and France may well have a negative effect on that scene. However, that is not what we are here for. In 1988, about 76 per cent of our exports went to the United States. That figure is now about 86 per cent. It has risen by 10 per cent approximately.

When we talk about foreign direct investment, the fastest growing foreign direct investment comes from the European Union, I believe. It is growing quite rapidly.

Let me just concentrate for a moment on our exports. It sounds to me that you are saying things similar to what our witnesses yesterday said. The exchange rate went up to 88 cents or 90 cents, and then went down to 64 cents or 63 cents, as low as 61 cents, but very briefly. You would expect that if that happened our exports would increase. Everyone seems to agree that they would increase. I guess the question is by how much and whether that reflects much of that 10 per cent. Is much of that 10 per cent reflected in the exchange rate? If the exchange rate starts to go up — Mr. Carmichael talked about the Americans giving up the strong dollar policy, and there are all kinds of other side elements to it — to what extent is that going to affect our exports? Not to exaggerate, but would they go back down to 76 per cent, which is what they were in 1988? Is that a possibility?

Certains jours, nous prions que la politique monétaire américaine soit acceptée ici, et, mon Dieu, nous embarquerions et partirions sans mot dire. Il y aura, j'espère, d'autres jours où nous serons heureux d'avoir la politique que nous avons actuellement, par rapport à celle des États-Unis.

Maintenez le taux de change souple. Le Canada a montré la voie aux autres pays pendant la période de l'après-guerre, avec le taux de change souple qu'il a appliqué de 1950 à 1961. Il nous a bien servi. Nous y sommes ensuite revenus, seuls, en 1970. Encore une fois, il nous a bien servi. Nous avons dû abandonner le taux fixe que nous avons adopté pendant les années 60, et ensuite, le monde est passé aux taux souples pendant la période de 1972-1973.

Nous avons une formule gagnante. Nous devrions plutôt faire porter notre attention sur les règles que nous souhaitons appliquer à la politique monétaire. Quels sont les objectifs et les buts de notre société? Nous pouvons sûrement faire mieux que de nous attacher simplement à l'IPC.

Le président: La monnaie commune, c'est une tout autre affaire.

Nous tentons de nous attacher au commerce canado-américain. Pour ce qui est de la question de la monnaie commune — je connais très bien le cas de l'Argentine. L'Équateur est un autre pays qui a adopté le dollar américain, et c'est un fiasco. La dollarisation semble fonctionner sur des territoires plus réduits, comme Panama, Hongkong, Singapour et des endroits comme ça. Comme nous le savons tous, tous les pays d'Europe ne veulent pas souscrire à l'euro. Le problème de déficit de l'Allemagne et de la France pourrait fort bien miner ce processus. Mais ce n'est pas ce que nous envisageons aujourd'hui. En 1988, environ 76 p. 100 de nos exportations allaient aux États-Unis. Ce chiffre est maintenant à environ 86 p. 100. C'est une hausse d'environ 10 p. 100.

Au chapitre de l'investissement étranger direct, je crois que l'investissement étranger direct qui connaît la croissance la plus rapide provient de l'Union européenne. La croissance se fait plutôt rapidement.

Laissez-moi me concentrer un moment sur nos exportations. J'ai l'impression que vous dites des choses comparables à ce que nous ont dit nos témoins d'hier. Le taux de change a augmenté jusqu'à 88 cents ou 90 cents, et est tombé à 64 cents ou 63 cents, même jusqu'à 61 cents, mais très brièvement. On s'attendrait à ce qu'une telle baisse occasionne une hausse de nos exportations. Tout le monde semble s'entendre sur le fait qu'elles augmenteraient. Il ne reste, je suppose, qu'à se demander à quel point elles augmenteraient, et si cette augmentation de 10 p. 100 reflète la variation du taux de change. Est-ce qu'une part importante de ces 10 p. 100 est reflétée dans le taux de change? Si le taux commence à monter — M. Carmichael a parlé de l'abandon éventuel de la politique américaine fondée sur un dollar fort, et cela renvoie à une foule d'éléments connexes —, dans quelle mesure cela influera-t-il sur nos exportations? Je ne veux pas me montrer pessimiste, mais est-ce qu'elles retomberaient à 76 p. 100, comme en 1988? Est-ce une possibilité?

Mr. Carmichael: I will send to the committee a chart I have that looks at Canada's real exchange rate against our real net exports. I shall describe what it says. When the Canadian dollar was at its high point, at the 88-89-cent level, Canada's real net exports were in a deficit position of about 2 per cent of GDP. When the Canadian dollar got to its low point, we were up in the 5 per cent to 6 per cent of GDP surplus. We went from a 2 per cent of GDP deficit over a period of seven or eight years to a 6 per cent of GDP surplus.

Mr. Stanford's information on the auto industry is part of this story. We have already started turning that around. We have gone from 5 per cent or 6 per cent of GDP to 4 per cent. Where we are heading at the current exchange rate level I think is down to 2 per cent. This means that this is not just a story of exports. It means that, in going from a deficit of 2 per cent to a surplus of 6 per cent, our exports were growing faster than our imports throughout that entire period. We will now go into a period where our exports will be growing slower than our imports. Imports are cheaper for Canadians. We can buy more U.S. product today with our \$100 Canadian than six months ago. Hence, we will be importing more. The growth of our imports will be higher than the growth of exports. Our net trade position will deteriorate, and it really depends on how high the dollar goes. If it goes back to 89 cents, we will probably go all the way back to a minus 2 per cent of GDP real export deficit. That would act as a major drag on the Canadian economy over a period of several years, just as moving from minus two to plus five was a major boost to the Canadian economy — which is what Mr. Stanford's presentation talked about.

Mr. McCracken: If you are interested, I can send a table outlining the more precise numbers of what our models would say of an effect of an appreciation or depreciation after two, five or 10 years, and so on.

The story is a simple one. If you have a 10 per cent appreciation or depreciation, and if you think it is symmetrical, then you are going to get a change in exports down. Let us assume that we are talking about, say, a 10 per cent appreciation, you will lose something on the order of about 2 per cent on your real exports. Over time, that will be less, perhaps something in the order of 1 per cent after five or six years. Keep in mind that what is happening is that your wages are growing less rapidly, your unit labour costs are coming down, you are restoring some competitiveness loss in a period of an appreciating exchange rate.

On the import side, the much bigger story is happening. There you would see a 4 per cent real increase from a 10 per cent appreciation. If you want to see it in current dollars, as a rough rule of thumb you would get a deterioration in the current account of about 1 per cent of GDP after two or three years, about \$10 billion in the current world, from a 10 per cent appreciation. If you want to flip it the other way, if you had a

M. Carmichael: J'acheminerais au comité un tableau qui compare le taux de change réel du Canada à ses exportations nettes réelles. Voici ce que le tableau révèle: quand le dollar canadien a atteint son sommet de 88-89 cents, les exportations nettes réelles du Canada étaient en position déficitaire, et correspondaient à environ 2 p. 100 du PIB. Quand le dollar canadien s'est retrouvé dans le creux de la vague, elles étaient en position d'excédent, et correspondaient à 5 ou 6 p. 100 du PIB. Ainsi, en sept ou huit ans, nous sommes passés d'une situation déficitaire correspondant à 2 p. 100 du PIB à une situation d'excédent correspondant à 6 p. 100 du PIB.

L'information fournie par M. Stanford sur l'industrie automobile fait partie de cette histoire. Nous avons déjà commencé à faire changer cette situation. Nous sommes passés de 5 ou 6 p. 100 du PIB à 4 p. 100. Avec le taux de change actuel, je crois que nous tomberons à 2 p. 100. Cela signifie qu'il ne faut pas seulement se pencher sur les exportations. Cela signifie que, en passant d'un déficit de 2 p. 100 à un surplus de 6 p. 100, nos exportations ont connu une croissance plus rapide que nos importations pendant l'ensemble de cette période. Nous nous dirigeons maintenant vers une période où nos exportations connaîtront une croissance plus lente que nos importations. Les importations sont moins coûteuses pour les Canadiens. Aujourd'hui, nous pouvons acheter davantage de produits américains avec 100 \$ canadiens qu'il y a six mois. Nous allons donc importer davantage. La croissance de nos importations sera supérieure à celle des exportations. Notre situation commerciale nette se détériorera, et cela tient vraiment à l'ampleur de la croissance de la valeur du dollar canadien. Si le dollar remonte à 89 cents, nous reviendrons probablement à un déficit des exportations réelles correspondant à 2 p. 100 du PIB. Cela nuirait grandement à l'économie canadienne pendant plusieurs années, tout comme le fait de passer de moins deux à plus cinq donnerait de fouet à l'économie canadienne — et c'est de cela que parlait M. Stanford.

M. McCracken: Si cela vous intéresse, je peux vous acheminer un tableau qui décrit de façon plus détaillée ce que nos modèles prédiraient en ce qui concerne les effets d'une appréciation ou d'une dépréciation après deux, cinq ou dix ans, et ainsi de suite.

L'histoire est simple. S'il y a une appréciation ou une dépréciation de 10 p. 100, et si on croit qu'elle est symétrique, il y aura donc une variation des exportations. S'il y a une baisse de l'ordre de, disons, 10 p. 100, on perdra environ 2 p. 100 au chapitre des exportations réelles. Avec le temps, la perte sera moindre, peut-être de l'ordre de 1 p. 100, après cinq ou six ans. Il ne faut pas perdre de vue que, pendant cette période, les salaires augmentent moins rapidement, et les coûts unitaires de la main-d'œuvre baissent, de sorte qu'on récupère une certaine compétitivité lorsque le taux de change augmente.

C'est du côté de l'importation que se passe le gros de l'histoire. Il y aurait une augmentation réelle de 4 p. 100 à la suite d'une appréciation de 10 p. 100. Si vous voulez l'envisager en dollars courants, en règle générale, on obtiendrait une détérioration du compte courant de l'ordre de 1 p. 100 du PIB après deux ou trois ans, soit environ 10 milliards de dollars dans le monde actuel, après une appréciation de 10 p. 100. L'envers de la médaille, c'est

30 per cent depreciation over that period, you might attribute something like 3 percentage points of the increased current account surplus to the depreciation. The balance, you could attribute, positive or negative, to the net effects of your trade agreements, because that is the other thing of course that is going on over this period, as well as a number of other factors. All we are doing here is holding everything else constant and changing the exchange rate.

We have a study forthcoming. One reason we are doing it is that we want to see the effect of putting in different interest rate rules. If the Bank of Canada acts in a sensible way, we believe that will tend to mitigate the adverse effects of the exchange rate swings. If that would be of help to you in sorting this out, I would be happy to provide it in a simple set of rules of thumb.

The Chairman: I have to make one observation. A trade agreement does not mean that we have just agreed to buy 60,000 pairs of shoes. It means that it is an environment in which to buy shoes. The agreement itself does not guarantee anyone buying or selling anything.

Mr. Stanford: Your initial question, senator, was focused on the composition of our exports rather than the aggregate level of them per se. On that subject, while the current appreciation will put downward pressure on exports, stimulate imports and reduce the trade balance, ultimately into the red if it carries on far enough, I am not sure it will have much of an impact in reversing that concentration of our trade with the U.S. as our main trading partner. Structurally, in the 15 years since the Canada-U.S. free trade agreement came into effect, it would tend to be quite resistant. The fact that our dollar is rising against the U.S. dollar but not so much against other countries in and of itself will lessen the negative impact of the appreciation on our exports to those other countries.

On the whole, structurally, in terms of management outlook, the degree of integration and supply relationships, I suspect that the era in which 90 per cent of our trade is with the United States is probably here to stay, regardless of where the dollar goes.

Senator Sparrow: This relevance may be important. I cannot remember the year but the Governor of the Bank of Canada was probably Mr. Crow. We were continually, almost frantically, buying up the Canadian dollar as it continued to drop in value in an effort to boost its value. We have not done that in the last few years. What has happened? What is the change of attitude such that that does not happen any longer?

Mr. Carmichael: The most recent incident of that was in 1998. During the period of the Asian crisis and the Russia default, the Canadian dollar fell not to a record low but sharply. The Bank of Canada at that time was still intervening in the foreign exchange market by buying Canadian dollars when it was experiencing severe weakness. During the space of one month, in August 1998,

que s'il y a une dépréciation de 30 p. 100 pendant cette période, on pourrait attribuer environ trois points de pourcentage de l'excédent du compte courant à la dépréciation. Le reste, qu'il soit positif ou négatif, pourrait être attribué à l'impact net de vos accords commerciaux, car c'est l'autre facteur, bien sûr, qui agit pendant cette période, ainsi qu'un certain nombre d'autres facteurs. Tout ce que nous faisons ici, c'est de tout garder constant et de changer le taux de change.

Nous procédons actuellement à une étude. Nous le faisons en partie parce que nous voulons examiner l'effet de l'application de diverses règles aux taux d'intérêt. Si la Banque du Canada agit de façon sensée, nous croyons qu'elle aura tendance à atténuer les effets néfastes de la fluctuation du taux de change. Si cela est susceptible de vous aider à examiner tout cela, je serai heureux de vous fournir un ensemble de règles générales simples.

Le président: J'aimerais ajouter un commentaire. Un accord commercial ne signifie pas qu'on s'engage à acheter 60 000 paires de chaussures. Il s'agit tout simplement d'un environnement dans lequel on achète les chaussures. En soi, l'accord ne garantit aucunement qu'on achètera ou qu'on vendra quoi que ce soit.

M. Stanford: Votre question initiale, sénateur, mettait l'accent non pas sur le niveau global de nos exportations, mais bien sur leur composition. À cet égard, même si l'appréciation actuelle exercera des pressions à la baisse sur l'exportation, stimulera l'importation et réduira la balance commerciale, jusqu'au déficit si elle dure assez longtemps, je ne suis pas certain que son impact irait jusqu'à modifier la concentration de nos échanges commerciaux avec les États-Unis, notre principal partenaire commercial. Structurellement, au cours des 15 ans depuis l'entrée en vigueur de l'accord de libre-échange canado-américain, il aurait tendance à être plutôt résistant. Le fait que notre dollar acquière de la valeur par rapport au dollar américain, mais pas vraiment par rapport à la devise d'autres pays, réduira les répercussions de l'appréciation sur nos exportations vers d'autres pays.

Dans l'ensemble, structurellement, compte tenu des perspectives de gestion, du niveau d'intégration et des relations au chapitre de l'approvisionnement, je soupçonne que la tendance selon laquelle 90 p. 100 de nos échanges commerciaux sont avec les États-Unis est probablement ici pour de bon, quelle que soit la valeur de notre dollar.

Le sénateur Sparrow: Cette pertinence est peut-être importante. Je ne me souviens pas en quelle année, mais le gouverneur de la Banque du Canada était probablement M. Crow. Nous tentions continuellement, presque frénétiquement, d'acheter des dollars canadiens afin d'en contrer la baisse et d'en accroître la valeur. Nous n'avons pas fait cela au cours des dernières années. Que s'est-il produit? Quel est le changement d'attitude qui nous pousse à ne plus faire cela?

M. Carmichael: La dernière fois que nous avons fait cela, c'était en 1998. Pendant la période de la crise asiatique et du défaut de paiement de la Russie, le dollar canadien a connu une chute non pas record, mais marquée. À l'époque, la Banque du Canada tentait encore d'intervenir sur le marché des devises en achetant des dollars canadiens lorsque la devise s'affaiblissait

the Bank of Canada used up about \$5 billion of its foreign exchange reserves to virtually no effect. If there were a measurable diminution of the weakness of the Canadian dollar, it was impossible to know. They had about \$30 billion in U.S. foreign exchange reserves. That would have meant that, at that rate, the Bank of Canada could have continued buying up Canadian dollars for six months. It still would not have had a great effect.

After that, the Bank of Canada put out a notice that said they would no longer intervene in foreign exchange markets to try to smooth out the value of the Canadian dollar. All of our studies have demonstrated that it is not effective and that foreign exchange markets are too large. The flows of foreign exchange markets are too big for the Bank of Canada to have a material impact.

We heard one week ago that the Bank of Japan spent U.S. \$40 billion in the month leading up to September 26 to try to keep the yen from appreciating against the U.S. dollar. Similarly, it had no effect. I believe the Bank of Canada will not re-enter that game and I do not think they should.

Mr. McCracken: They have other instruments, and do not forget that they can also use interest rates. They do not use their actual buying and selling but rather they set interest rates higher in Canada than in the U.S. That will attract sufficient private-capital flows into the country to more than create the suitable upward pressure on the exchange rate. They do not use the reserves any longer because they have more effective instruments, and they do not have enough reserves.

Senator Sparrow: It does not move the interest rate as rapidly.

Mr. McCracken: The Bank of Canada can move the rate up quickly.

Senator Sparrow: Is the effect slower?

Mr. McCracken: No, I think it is quicker because they are motivating more dollars — \$20 billion to \$50 billion — over the transom very quickly. The sheer magnitude is that we trade several hundred billion dollars per year and capital flow movements are in the order of a \$1 trillion. That is about five times the flows in both directions. All the action is on the capital flow side, and they are all seeking two, three, five or 10 additional basis points of return. It is a highly sensitive market.

The Chairman: I thank you for a stimulating evening.

The committee adjourned.

gravement. En un mois, en août 1998, la Banque du Canada a utilisé environ 5 milliards de dollars de sa réserve de change, ce qui n'a eu pratiquement aucun effet. S'il y a eu un renforcement mesurable du dollar canadien, il était impossible de le déterminer. Elle avait environ 30 milliards de dollars dans la réserve de change américaine. Autrement dit, à ce rythme, la Banque du Canada aurait pu continuer à acheter des dollars canadiens pendant six mois. Cela n'aurait tout de même pas eu beaucoup d'effet.

Après cela, la Banque du Canada a émis un avis selon lequel elle n'interviendrait plus sur le marché des devises pour tenter d'équilibrer la valeur du dollar canadien. Toutes nos études montrent que cette pratique n'est pas efficace et que le marché des devises est trop imposant. Les échanges sur le marché des devises sont trop gros pour que la Banque du Canada ait un impact important.

La semaine dernière, nous avons appris que la Banque du Japon avait dépensé 40 milliards de dollars américains au cours du mois qui a précédé le 26 septembre afin d'empêcher le yen de prendre de la valeur par rapport au dollar américain. De même, la mesure n'a eu aucun effet. Je crois que la Banque du Canada ne recourra plus à cette mesure, et je ne crois pas qu'elle doive le faire.

M. McCracken: Elle a d'autres instruments, et n'oubliez pas qu'elle peut aussi se servir des taux d'intérêt. Au lieu de recourir à l'achat et à la vente, elle fixe des taux d'intérêt supérieurs à ceux qu'on fixe aux États-Unis. Cela attire plus qu'assez d'apports privés au pays pour exercer une pression à la hausse convenable sur le taux de change. Elle n'utilise plus les réserves, car elle dispose d'instruments plus efficaces, et ses réserves ne sont pas suffisantes.

Le sénateur Sparrow: Cela n'influe pas aussi rapidement sur le taux d'intérêt.

M. McCracken: La Banque du Canada peut augmenter le taux rapidement.

Le sénateur Sparrow: Est-ce que l'effet est plus lent?

M. McCracken: Non, je crois que l'effet est plus rapide, car cela attire davantage de dollars d'investissement — de 20 à 50 milliards de dollars — qui traversent la frontière très rapidement. Nos échanges s'élèvent à plusieurs centaines de milliards de dollars par année, et les mouvements de capitaux sont de l'ordre de un billion de dollars. Cela correspond à environ cinq fois le total des mouvements dans les deux directions. Toute l'action a lieu au chapitre du mouvement des capitaux, et tous les intervenants cherchent à obtenir 2, 3, 5 ou 10 points de base de rendement supplémentaires. C'est un marché très sensible.

Le président: Je vous remercie de cette soirée fascinante.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Communication Canada – Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Communication Canada – Édition
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

WITNESSES

October 7, 2003 meeting:

From the Bank of Canada:

Mr. John Murray, Head of International Department.

From the Department of Finance Canada:

Mr. Steven James, Director, Economic Analysis and Forecasting Division.

From Industry Canada:

Mr. Someshwar Rao, Director, Strategic Investment Analysis.

October 8, 2003 meeting:

From Informetrica Ltd:

Mr. Michael McCracken, Chairman.

From J.P. Morgan Securities Canada:

Mr. Ted Carmichael, Economist.

From the Canadian Auto Workers (CAW):

Mr. Jim Stanford, Economist.

TÉMOINS

Réunion du 7 octobre 2003

De la Banque du Canada:

M. John Murray, chef, Département des relations internationales.

Du ministère des Finances du Canada:

M. Steven James, directeur, Division de l'analyse et des prévisions économiques.

D'Industrie Canada:

M. Someshwar Rao, directeur, Analyse des investissements.

Réunion du 8 octobre 2003

D'Informetrica Limitée:

M. Michael McCracken, président.

De J.P. Morgan Valeurs Mobilières Canada:

M. Ted Carmichael, économiste.

Des Travailleurs et travailleuses canadien(ne)s de l'automobile (TCA):

M. Jim Stanford, économiste.



A1
C23
-F71

22



Second Session
Thirty-seventh Parliament, 2002-03

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Foreign Affairs

Chair:
The Honourable PETER A. STOLLERY

Tuesday, October 21, 2003
Wednesday, October 22, 2003

Issue No. 19

Thirty-third and thirty-fourth meetings on:
The examination of the Canada-United States of
America trade relationship and on the
Canada-Mexico trade relationship

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
trente-septième législature, 2002-2003

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Affaires étrangères

Président:
L'honorable PETER A. STOLLERY

Le mardi 21 octobre 2003
Le mercredi 22 octobre 2003

Fascicule n° 19

Trente-troisième et trente-quatrième réunions concernant:
Les relations commerciales entre le Canada et
les États-Unis d'Amérique et entre le
Canada et le Mexique

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable Peter A. Stollery, *Chair*

The Honourable Consiglio Di Nino, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Eyton
Austin, P.C.	Grafstein
Carney, P.C.	Graham, P.C.
* Carstairs, P.C.	Losier-Cool
(or Robichaud, P.C.)	* Lynch-Staunton
Corbin	(or Kinsella)
De Bané, P.C.	Mahovlich

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable Peter A. Stollery

Vice-présidente: L'honorable Consiglio Di Nino
et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	Eyton
Austin, c.p.	Grafstein
Carney, c.p.	Graham, c.p.
* Carstairs, c.p.	Losier-Cool
(ou Robichaud, c.p.)	* Lynch-Staunton
Corbin	(ou Kinsella)
De Bané, c.p.	Mahovlich

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday October 21, 2003

(34)

[English]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 6:04 p.m. in room 160-S of the Centre Block, the Chair, the Honourable Peter A. Stollery, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Austin, P.C., Carney, P.C., Corbin, Eyton, Di Nino, Grafstein, Mahovlich and Stollery (9).

Other senators present: The Honourable Senators Beaudoin, Day and Massicotte (3).

Also present: From the Parliamentary Research Branch of the Library of Parliament: Peter Berg and Michael Holden, Analysts.

In attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference passed by the Senate on Thursday November 21, 2002, the committee continued its examination of the Canada-United States of America trade relationship and the Canada-Mexico trade relationship, with particular emphasis on: a) the 1988 Free Trade Agreement; b) the 1991 North American Free Trade Agreement; c) secure access for Canadian goods and services to the United States of America and Mexico; and d) the development of effective dispute resolution mechanisms, all in the context of Canada's economic relations with the countries of the Americas and the World Trade Organization's Doha Round of trade negotiations.

WITNESSES:

From Export Development Canada:

Mr. Stephen Poloz, Chief Economist.

From the Centre for the Study of Living Standards:

Mr. Andrew Sharpe, Executive Director.

From RBC Financial Group:

Mr. John Anania, Assistant Chief Economist.

Messrs. Poloz, Sharpe and Anania made presentations and answered questions.

At 7:32 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 21 octobre 2003

(34)

[Français]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 18 h 04, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Peter A. Stollery (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Austin, c.p., Carney, c.p., Corbin, Eyton, Di Nino, Grafstein, Mahovlich et Stollery (9).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Beaudoin, Day et Massicotte (3).

Également présents: De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement: Peter Berg et Michael Holden, analystes.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 21 novembre 2002, le comité procède à l'examen des relations commerciales entre le Canada et les États-Unis d'Amérique et entre le Canada et le Mexique, portant une attention particulière à: a) l'Accord de libre-échange de 1988; b) l'Accord de libre-échange nord-américain de 1992; c) un accès sûr pour les produits et services canadiens aux États-Unis d'Amérique et au Mexique; et d) le développement de mécanismes efficaces de règlement de différends, tous dans le contexte des relations économiques du Canada avec les pays des Amériques et du cycle de Doha des négociations commerciales de l'Organisation mondiale du commerce.

TÉMOINS:

D'Exportation et développement Canada:

M. Stephen Poloz, économiste en chef.

Du Centre d'étude des niveaux de vie:

M. Andrew Sharpe, directeur exécutif.

De RBC Groupe Financier:

M. John Anania, économiste principal adjoint.

MM. Poloz, Sharpe et Anania font chacun un exposé puis répondent aux questions.

À 19 h 32, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, Wednesday October 22, 2003
(35)

[English]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 6:04 p.m. in room 256-S of the Centre Block, the Chair, the Honourable Peter A. Stollery, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuck, Corbin, Di Nino, Grafstein, Graham, P.C and Stollery (6).

Other senator present: The Honourable Senator Day (1).

Also present: From the Parliamentary Research Branch of the Library of Parliament: Peter Berg and Michael Holden, Analysts.

In attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference passed by the Senate on Thursday November 21, 2002, the committee continued its examination of the Canada-United States of America trade relationship, with particular emphasis on: a) the 1988 Free Trade Agreement; b) the 1992 North American Free Trade Agreement; c) secure access for Canadian goods and services to the United States of America and Mexico; and d) the development of effective dispute resolution mechanisms, all in the context of Canada's economic relations with the countries of the Americas and the World Trade Organization's Doha Round of trade negotiations.

WITNESSES:

From TD Economics:

Mr. Don Drummond, Senior Vice-President and Chief Economist.

From UBS Securities Canada Inc.:

Mr. George Vasic, Chief Canadian Economist.

Messrs. Drummond and Vasic made presentations and answered questions.

At 5:22 p.m., the committee suspended its proceedings.

At 5:25 p.m., the committee reconvened in camera, pursuant to Senate rule 92(2)(e), to consider a draft agenda.

At 5:28 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier du comité,
François Michaud
Clerk of the Committee*

OTTAWA, le mercredi 22 octobre 2003
(35)

[Français]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 18 h 04, dans la salle 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Peter A. Stollery (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuck, Corbin, Di Nino, Grafstein, Graham, c.p. et Stollery (6).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Day (1).

Également présent: De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement: Peter Berg et Michael Holden, analystes.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 21 novembre 2002, le comité procède à l'examen des relations commerciales entre le Canada et les États-Unis d'Amérique et entre le Canada et le Mexique, portant une attention particulière à : a) l'Accord de libre-échange de 1988; b) l'Accord de libre-échange nord-américain de 1992; c) un accès sûr pour les produits et services canadiens aux États-Unis d'Amérique et au Mexique; et d) le développement de mécanismes efficaces de règlement de différends, tous dans le contexte des relations économiques du Canada avec les pays des Amériques et du cycle de Doha des négociations commerciales de l'Organisation mondiale du commerce.

TÉMOINS:

De la Direction de l'Économie TD:

M. Don Drummond, premier vice-président et économiste en chef.

De UBS Securities Canada Inc.:

M. George Vasic, économiste en chef canadien.

MM. Drummond et Vasic font chacun un exposé puis répondent aux questions.

À 17 h 22, le comité le comité suspend ses délibérations.

À 17 h 25, le comité reprend ses délibérations à huis clos conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement pour discuter d'un projet d'ordre du jour.

À 17 h 28, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, October 21, 2003

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 6:00 p.m. to examine and report on the Canada-United States of America trade relationship and on the Canada-Mexico trade relationship.

Senator Peter A. Stollery (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I wish to welcome, from Export Development Canada, Mr. Stephen Poloz, Chief Economist; from the Centre for the Study of Living Standards, Mr. Andrew Sharpe, Executive Director; and from RBC Financial Group, Mr. John Anania, Assistant Chief Economist.

Gentlemen, you will be aware that the committee tabled in June Volume 1 of our review of the Free Trade Agreement. That raised the question of to what extent exchange rates affect Canada-U.S. trade. We have already had some very interesting evidence on that. We are delighted that you could take the time to appear here this evening.

The subject is not only interesting but also very timely because the U.S. dollar has dropped quite dramatically over the last six months.

Mr. Stephen Poloz, Chief Economist, Export Development Canada: Thank you very much for having us at your committee today, Mr. Chairman. I provided a written brief to the committee 10 days ago. I will not repeat that material in depth. I would rather highlight the main points to provide time for discussion.

The question before us is how the exchange rate affects Canada's trade and, therefore, how it affects economic growth in Canada. The question is deceptively simple for economists. To put it concretely: What is the effect of the recent 15 per cent rise in the Canadian dollar? Theoretically, this is a pretty simple question. An appreciation of the Canadian dollar reduces Canadian exports and boosts Canadian imports, therefore reducing our trade balance and lowering our GDP growth rate.

The rule of thumb economists would generally use for Canada is an elasticity of point 3. To translate that, a 15 per cent appreciation would mean something like 5 percentage points, less economic growth, in the following year.

Economists are famous for adding a qualification to that answer, that being, assuming that everything else is held equal. Everything else being held equal is a crucial assumption and is, of course, one that fails every time.

Almost any disturbance in the domestic or global economy can be shown to affect the exchange rate in some way. Those disturbances also affect Canada's exports, trade and economy.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 21 octobre 2003

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit ce jour à 18 heures pour étudier les relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et entre le Canada et le Mexique.

Le sénateur Peter A. Stollery (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Honorables sénateurs, je souhaite la bienvenue à M. Stephen Poloz, économiste en chef d'Exploitation et développement Canada, à M. Andrew Sharpe, directeur exécutif du Centre d'étude des niveaux de vie et à M. John Anania, économiste principal adjoint de RBC Groupe Financier.

Messieurs, vous devez savoir que le comité a déposé en juin dernier le premier volume de son étude consacrée à l'Accord de libre-échange. Il y était question de l'effet des taux de change sur le commerce canado-américain. Nous avons déjà recueilli des témoignages très intéressants à ce sujet. Nous sommes ravis que vous ayez pris le temps de vous joindre à nous ce soir.

Le sujet est non seulement intéressant, mais en outre, il arrive à point nommé, puisque le dollar américain a chuté considérablement au cours des six derniers mois.

M. Stephen Poloz, économiste en chef, Exploitation et développement Canada: Je vous remercie sincèrement de nous avoir invités aujourd'hui, monsieur le président. Il y a 10 jours, j'ai remis un mémoire au comité. Plutôt que d'en reprendre la teneur en détails, je me contenterai d'en souligner les éléments principaux, afin qu'on puisse en discuter par la suite.

La question posée est celle des effets des taux de change sur le commerce du Canada et, par voie de conséquence, sur la croissance économique au Canada. La simplicité de la question peut décevoir les économistes. En termes concrets, quels sont les effets de la récente augmentation de 15 p. 100 du dollar canadien? En théorie, c'est en effet une question simple. L'appréciation du dollar canadien comprime les exportations du Canada et favorise les importations, réduisant ainsi l'excédent de notre balance commerciale et le taux de croissance de notre PIB.

Le facteur approximatif que les économistes appliquent généralement au Canada est de trois points. Une appréciation du dollar de 15 p. 100 signifie par conséquent une réduction de cinq points de pourcentage de la croissance économique au cours de l'année suivante.

On sait que les économistes tempèrent toujours une réponse de ce genre, en disant que c'est le résultat obtenu, toutes choses restant égales par ailleurs. Que toutes choses restent égales constitue une hypothèse essentielle et naturellement, elle est toujours fausse.

La quasi-totalité des éléments qui perturbent l'économie intérieure ou l'économie mondiale peuvent avoir un effet sur le taux de change. Ils en ont aussi sur les exportations, le commerce

That means that an exchange rate adjustment will affect the economy in different ways depending on what is causing the exchange rate to move. What other things are happening at the same time? It is very possible, for example, to see a rising Canadian dollar with rising exports or a rising Canadian dollar with falling exports. Each of those two things can happen as easily as the other, depending on what else is occurring at the same time.

In the real world, there are lots of things happening at the same time, which makes it fundamentally impossible to answer this question in the way it is normally posed.

I am talking about things that affect both the exchange rate and the Canadian economy such as interest rates; economic growth, either here or in foreign economies; changes in fiscal policies, either here or in foreign economies; fluctuations in world commodity markets — a very important driver; and, changes in perceptions of risks in various economies, including our own. There is a long list of such variables.

The question is much more complicated than it looks. This would be true even if the world had not changed in the past 20 years. However, the world has changed a lot in the last 20 years, and that bears on the question you asked.

The economists' theoretical model of the exchange rate effect on the economy assumes also that Canada's exports are priced in Canadian dollars. In the real world exports are usually priced in U.S. dollars. That means that when the Canadian dollar appreciates, the U.S. dollar price of those exports is still a fixed number. It is in the contract. The textbook assumes it is the Canadian dollar price, therefore, it automatically moves when the Canadian dollar moves. However, in the real world, the Canadian company has agreed to a U.S. dollar price. When the Canadian dollar appreciates, it means that the Canadian company — the exporter — receives fewer Canadian dollars in exchange for that contract.

The foreign buyer does not see a change in price — not automatically. In that case, the exporter has the option of changing the price with that foreign buyer. He decides how to react to the appreciation. To assume, as many do, that a rise in the Canadian dollar will reduce Canada's exports, is to assume that Canadian exporters automatically raise their U.S. dollar prices when the Canadian dollar rises, in the way I have just described. That is not what the companies that I talk to tend to do. Instead, they price to their marketplace, keep their U.S. dollar price as unchanged as they can to continue to do that transaction with their foreign buyer, and then, their profit margin is squeezed by that higher Canadian dollar. They then look for ways to try to restore their profit margin over time. They may be able to negotiate a slightly higher U.S. dollar price when the contract

et l'économie du Canada. Cela signifie qu'un rajustement du taux de change aura des effets différents sur l'économie en fonction de ce qui a provoqué le changement du taux de change. Quels sont les autres événements qui se produisent simultanément? Il se peut, par exemple, qu'on assiste à une hausse du dollar canadien alors que les exportations augmentent, ou au contraire, à une hausse du dollar canadien alors que les exportations chutent. Ces deux situations sont parfaitement concevables, selon les autres événements qui se produisent simultanément.

Dans le concret, de très nombreux phénomènes se manifestent simultanément, si bien qu'il est pratiquement impossible de répondre à cette question tel qu'on doit normalement la poser.

Je parle ici de facteurs qui se répercutent à la fois sur le taux de change et sur l'économie canadienne, comme les taux d'intérêt, la croissance économique, que ce soit ici ou à l'étranger, l'évolution des politiques fiscales ici et à l'étranger, les fluctuations des marchés des produits de base, qui constituent un moteur très important, et l'évolution dans la perception du risque au sein des diverses économies, y compris de la nôtre. Voilà donc une longue liste de variables.

La question est beaucoup plus complexe qu'il n'y paraît. Elle le serait même si le monde n'avait pas changé depuis 20 ans. Or, il a beaucoup changé depuis, et son évolution a elle aussi une incidence sur la question que vous posez.

Pour mesurer l'effet du taux de change sur l'économie, les économistes se servent d'un modèle théorique qui suppose par ailleurs que les exportations canadiennes sont chiffrées en dollars canadiens. En réalité, elles sont généralement exprimées en dollars américains. Par conséquent, lorsque le dollar canadien s'apprécie, le prix des exportations en dollars américains reste fixe. C'est ce qui est prévu dans les contrats. En théorie, un prix exprimé en dollars canadiens va automatiquement suivre l'évolution du dollar canadien. Cependant, en réalité, les sociétés canadiennes acceptent un prix exprimé en dollars américains. Lorsque le dollar canadien s'apprécie, les sociétés canadiennes exportatrices vont donc recevoir un moindre montant de dollars canadiens pour l'exécution de leurs contrats.

Pour l'acheteur étranger, le prix ne change pas automatiquement. Dans le cas précédent, l'exportateur a la possibilité de modifier le prix qu'il demande à son acheteur étranger. C'est lui qui décide de la façon de réagir à l'appréciation de la devise. Si l'on suppose, comme on le fait souvent, qu'une augmentation du dollar canadien entraîne une diminution des exportations canadiennes, on suppose également que les exportateurs canadiens augmentent automatiquement leur prix en dollars américains lorsque le dollar canadien augmente, selon le mécanisme que je viens de décrire. Or, ce n'est pas ce que les sociétés que j'ai consultées ont tendance à faire. Au contraire, elles établissent leur prix en fonction du marché, elles appliquent dans la mesure du possible un prix inchangé en dollars américains dans leur transaction avec leur acheteur étranger, et c'est leur marge

comes up for renewal. More likely, they will look for ways to cut costs to restore their profit margin through better investments or through other ways of organizing their business.

That is the first thing that has changed in this world, Mr. Chairman. The second important bearing on this question is that the world has become globalized in its supply arrangements. Not only do we sell our products and services all around the world, we also draw various elements of supply from all around the world. Global companies think of their products not as single item but rather as a collection of components. Some of those components are more cheaply and better made in other countries. The result has been a globalized product that has components imported from other countries.

The implication of this is that Canadian companies find themselves on both sides of the exchange rate issue. When the Canadian dollar goes up, it is true that they receive fewer Canadian dollars for that sale. However, the cost of the imported components that they must put into their product is falling at the same time. For some companies, it may be six of one and half a dozen of the other. For other companies it is more skewed in one way or the other way. It varies dramatically across the Canadian economy. On average, just over 60 per cent of the value of our exports is Canadian. The remainder is imported.

Sectors such as tourism or engineering services have high Canadian content. Manufactured items such as electronics have a much lower Canadian content — well below 50 per cent, in many cases. Therefore, the exchange rate effect is different from one company to another because of this. Additionally, an important input into our company's businesses is investment in machinery and equipment. Most of the machinery and equipment that is bought in Canada has been imported. The price of that falls as the Canadian dollar rises.

For those two reasons, the simple answer that economists give is changing dramatically through time. It changed a great deal during the 1990s and, in particular, since the Free Trade Agreement, when much globalization took place.

Given all of this, let us ask how to interpret the recent rise in the Canadian dollar and its effect on the Canadian economy. First, not everything was equal. Things have changed at the same time. The context is that the world economy has not been in balance since 1996. Since that time, we have had a series of crises that have pushed the U.S. dollar up and the Canadian dollar down, which is a natural phenomenon. Now that the world appears to be getting back on track towards a more balanced place, we see that the U.S. dollar is coming back down, more to

bénéficiaire qui se trouve comprimée par la hausse du dollar canadien. Ensuite, elles vont chercher à rétablir leur marge bénéficiaire au bout d'un certain temps. Elles pourront négocier un prix légèrement supérieur en dollars américains lors du renouvellement du contrat. Mais plus vraisemblablement, elles vont essayer de réduire leur coût pour récupérer leur marge bénéficiaire grâce à de meilleurs investissements ou par une réorganisation de leurs activités.

Voilà le premier élément qui a changé dans le monde actuel, monsieur le président. La mondialisation des ententes d'approvisionnement constitue un deuxième élément qui a une forte incidence sur la question posée. D'une part, nous vendons nos produits et nos services dans le monde entier, mais en outre, nous nous approvisionnons également dans le monde entier. Les sociétés d'envergure mondiale considèrent leurs produits non pas comme des articles uniques, mais plutôt comme des ensembles de composantes. Dans certains cas, des producteurs étrangers peuvent fabriquer de meilleures composantes à meilleur marché. On se retrouve avec un produit mondialisé dont certaines composantes sont importées.

Les sociétés canadiennes peuvent donc considérer les deux côtés de la problématique du taux de change. Lorsque le dollar canadien augmente, leur vente leur rapporte effectivement moins de dollars canadiens. Néanmoins, sur la même période, les composantes importées qu'elles intègrent à leur produit leur coûtent moins cher. Pour certaines sociétés, c'est six d'un côté et une demi-douzaine de l'autre. Pour d'autres, la balance penche toujours à gauche ou à droite. La situation varie sensiblement dans les différents secteurs de l'économie canadienne. En moyenne, la valeur du contenu canadien de nos exportations dépasse à peine 60 p. 100. Le reste est importé.

Des secteurs comme le tourisme ou les services d'ingénierie ont un plus fort contenu canadien. Par contre, les produits manufacturés, notamment en électronique, ont un contenu canadien plus faible, parfois bien inférieur à 50 p. 100. En conséquence, l'effet du taux de change varie d'une société à l'autre en fonction du contenu canadien. De surcroît, l'investissement en matériel et en outillage constitue lui aussi un intrant important dans l'entreprise. L'essentiel du matériel et de l'outillage acheté au Canada est importé. Son prix diminue lorsque le dollar canadien augmente.

Pour ces deux raisons, la réponse des économistes peut varier considérablement dans le temps. Elle a beaucoup évolué au cours des années 90, et en particulier depuis de libre-échange et le début du mouvement de mondialisation.

Dans ce contexte, comment faut-il interpréter la récente augmentation du dollar canadien et ses effets sur l'économie canadienne? Tout d'abord, toutes choses ne sont pas restées égales. La situation a évolué avec le temps. Nous sommes dans un contexte où l'économie mondiale n'a pas connu d'équilibre depuis 1996. Nous avons connu une série de crises qui ont fait monter le dollar américain et baisser le dollar canadien, selon un phénomène naturel. Actuellement, le monde semble reprendre un certain équilibre et l'on constate que le dollar américain repart

where it belongs around its 1996 levels, and the Canadian dollar has returned roughly to its 1996 levels. That is a natural process that was expected by economists and by many Canadian businesses.

The gist of this analysis is that the rise in the Canadian dollar, to a large extent in the last year, is a symptom of a return to a healthier global economy. A healthier global economy is good for Canada, which is trade dependent and, therefore, the ultimate net effect on Canada is positive. That is why economists are not predicting a major recession or even a slowdown in Canada next year as a consequence of the stronger dollar. There are offsets — positives — in the mix that come with the stronger Canadian dollar. We will have more trade and more economic growth because of the stronger world economy and we will have a stronger Canadian dollar as a symptom of that.

One of the side effects will be that we will have more investment in that machinery and equipment that is imported, which is another stimulus to the Canadian economy that will enhance productivity as we move forward. Therefore, it has a very positive aspect.

Therefore, with all those things considered, I believe the Canadian economy will see a solid growth next year and it will see increased international trade in spite of and because of the rise in the Canadian dollar.

The Chairman: Thank you, Mr. Poloz. Mr. Sharpe, please proceed.

Mr. Andrew Sharpe, Executive Director, Centre for the Study of Living Standards: Mr. Chairman, I appreciate the invitation to be here today. Given the mandate of the Centre for the Study for Living Standards to monitor trends in living standards in Canada, I thought it was appropriate to base my presentation on an analysis of the impact of the exchange rate on the living standards of Canadians.

By "living standards," I mean GDP per capita. That is a narrow concept and it is narrower than economic well-being and quality of life, but we can measure it fairly well.

To understand the impact of the exchange rate fluctuations on living standards, we need to understand which variables affect living standards. I will highlight three particular variables: the first one is productivity growth, which is output per unit input, generally labour productivity. In the long run, that is the only way to have sustainable increases in our living standards. The second one, in the short to medium term, is our employment growth from lower unemployment or from increased labour participation. The third one is inflation. If we have lower price increases for given nominal incomes, we will have higher real income gains.

I want to look at the impact of exchange rate fluctuations on those three variables. I will turn first to the impact of the exchange rate on productivity. There are four channels one could identify whereby changes in exchange rate affect productivity. The first is

à la baisse pour retrouver son niveau naturel proche de celui de 1996, tandis que le dollar canadien retrouve lui aussi son niveau de 1996. C'est là un processus naturel que des économistes et de nombreuses entreprises canadiennes avaient pressenti.

Selon cette analyse, l'augmentation du dollar canadien, observée essentiellement depuis un an, est un symptôme d'un retour à une économie mondiale plus saine. Ce regain de santé est bon pour le Canada, qui dépend du commerce et il a en définitive un effet net positif pour le Canada. C'est pourquoi les économistes ne prévoient pas de récession majeure, ni même de ralentissement de l'économie canadienne imputable à la force du dollar au cours de la prochaine année. La force du dollar canadien a aussi des effets compensateurs positifs. Nous allons connaître plus d'échanges commerciaux et de croissance économique grâce à la vigueur de l'économie mondiale et notre dollar canadien s'en trouvera renforcé.

Parmi les effets secondaires, nous allons bénéficier d'un plus fort investissement en matériel et outillage importé; ce stimulant de l'économie canadienne va améliorer notre productivité. Il a donc un aspect très positif.

En conséquence, compte tenu de tous ces éléments, je pense que l'économie canadienne va connaître une bonne croissance cette année et nous allons assister à une relance du commerce international malgré l'augmentation du dollar canadien, et grâce à elle.

Le président: Merci, monsieur Poloz. Monsieur Sharpe, nous vous écoutons.

M. Andrew Sharpe, directeur exécutif, Centre d'étude des niveaux de vie: Monsieur le président, je suis heureux que vous m'ayez invité à cette séance. Étant donné le mandat du Centre d'étude des niveaux de vie, qui consiste à observer les tendances des niveaux de vie au Canada, il m'a semblé opportun de fonder mon exposé sur une analyse des effets des fluctuations du taux de change sur le niveau de vie des Canadiens.

Par niveau de vie, j'entends le PIB par habitant. C'est une définition plus étroite que le bien-être économique et la qualité de vie, mais on peut la mesurer assez précisément.

Pour comprendre l'effet des fluctuations du taux de change sur le niveau de vie, il faut comprendre les variables qui ont une incidence sur le niveau de vie. J'en citerai trois: la première est la croissance de la productivité, c'est-à-dire les extrants par rapport aux intrants unitaires de la productivité, généralement de main-d'oeuvre. À long terme, c'est la seule façon d'assurer une élévation durable de notre niveau de vie. La deuxième, à court et à moyen terme, est la croissance de l'emploi grâce à la baisse du chômage et à une plus forte participation de la main-d'oeuvre. La troisième est l'inflation. Une plus faible augmentation de prix pour un revenu nominal donné produit un plus fort gain de revenu réel.

Considérons les effets des fluctuations du taux de change sur ces trois variables. Je vais parler tout d'abord des effets du taux de change sur la productivité. Ces effets sont de quatre ordres. Le premier, c'est l'hypothèse de l'abri du taux de change. Ses tenants

the exchange rate sheltering hypothesis. The argument is that lower exchange rates increase cost competitiveness, reduce the need for businesses to stay competitive and, therefore, less effort is made to improve productivity. This is also known as the "lazy manufacturers' hypothesis."

A second mechanism whereby exchange rate fluctuations can affect productivity is the "factor price hypothesis." This means that the exchange rate could affect the relative price of labour and capital and, if those prices change, then there are changes in the substitution of capital for labour in the production process. That has effects on labour productivity. The best example is if the exchange rate depreciates, then the price of capital goods goes up, firms substitute labour for capital, the capital/labour ratio increases at a slower pace, and labour productivity does not increase as quickly.

A third mechanism is the "productivity investment effect." As was mentioned, exchanges in exchange rates can affect the profitability of Canadian businesses — particularly those that sell their goods in U.S. dollars. When the exchange rate depreciates, profits and investments increase, and investment is good for productivity gains.

A final mechanism is the "foreign investment effect." Exchange rates affect the attractiveness of investing in Canada and the attractiveness of Canadians investing abroad. For example, with a lower exchange rate, Canadian assets become more attractive for foreigners and if those foreigners invest in Canada, they may buy a business and build a new plant and equipment. That can result in strong productivity gains. Of course, that is affected to the degree to which we have multinationals operating in Canada and to the degree to which they base their decisions on the relative competitiveness of the different countries. These four effects that I mention will vary greatly by sector and by region, so I am speaking in very general terms.

The second effect of exchange rates on living standards is the effect of exchange rates on employment. A key factor here is whether the economy is fully employed or not fully employed. Unfortunately, in recent years the Canadian economy has not been fully employed. We have had an unemployment rate above that of full employment. Currently, the unemployment rate is around 8 per cent. If you are at full employment, you cannot increase your employment.

The first mechanism here is the cost competitiveness mechanism, which we have already mentioned. The exchange rate effects the relative price of goods and exports and appreciation will make our exports more expensive and imports cheaper. That affects the demand for labour, which results in increased or decreased income, depending on the movement. If we have unemployed labour and depreciation of the currency, employment, income and standard of living will increase. If we

prétendent qu'un taux de change inférieur améliore la compétitivité au niveau des coûts; les entreprises éprouvent moins le besoin de préserver leur compétitivité et font donc moins d'efforts pour améliorer leur productivité. C'est aussi ce qu'on appelle «l'hypothèse du fabricant paresseux.»

Le deuxième mécanisme par lequel les fluctuations du taux de change peuvent infléchir la productivité correspond à «l'hypothèse du prix des facteurs.» Elle signifie que le taux de change peut avoir une incidence sur les prix relatifs de la main-d'oeuvre et des capitaux et si ces prix changent, ils entraînent une modification du mode de remplacement du capital pour la main-d'oeuvre dans le processus de production. La productivité de la main-d'oeuvre s'en ressent. Le meilleur exemple de cette hypothèse est la situation où le taux de change se déprécie, ce qui fait augmenter le coût des biens d'équipement et amène les entreprises à remplacer les biens d'équipement par de la main-d'oeuvre, auquel cas le rapport capital-travail augmente plus lentement et la croissance de la productivité de la main-d'oeuvre s'en trouve ralentie.

Le troisième mécanisme est «l'effet d'investissement dans la productivité.» Comme on l'a dit, la modification du taux de change peut nuire à la rentabilité des entreprises canadiennes, en particulier lorsqu'elles vendent en dollars américains. Quand le taux de change se déprécie, les profits et les investissements augmentent, et l'investissement favorise les gains de productivité.

Le dernier mécanisme est «l'effet de l'investissement étranger.» Le taux de change accentue l'attrait de l'investissement au Canada et l'attrait de l'investissement à l'étranger pour les Canadiens. Par exemple, un taux de change plus bas rend les actifs canadiens plus intéressants pour les étrangers et s'ils investissent au Canada, ils peuvent acheter une entreprise, construire une nouvelle usine ou fabriquer du matériel, ce qui peut se traduire par de solides gains de productivité. Tout dépend, bien sûr, du nombre des multinationales présentes au Canada et de la mesure dans laquelle elles fondent leurs décisions sur la compétitivité relative des différents pays. Les quatre effets que je viens de mentionner varient grandement d'un secteur ou d'une région à l'autre, et je m'exprime donc en termes très généraux.

Le deuxième effet du taux de change sur le niveau de vie concerne l'emploi. Le facteur essentiel à considérer dans ce domaine, c'est le niveau d'emploi de l'économie. Malheureusement, au cours des dernières années, l'économie canadienne n'a pas fonctionné à pleine capacité. Le taux de chômage est resté bien loin du plein emploi. Actuellement, il est de l'ordre de 8 p. 100. En situation de plein emploi, l'emploi ne peut plus augmenter.

Le premier mécanisme à considérer ici est celui de la compétitivité par rapport au coût, dont il a déjà été question. Le taux de change infléchit le prix relatif des biens et des exportations, et son appréciation fait augmenter le prix des exportations et diminuer celui des importations. Les fluctuations du taux de change agissent sur la demande de main-d'oeuvre, qui se traduit par des augmentations ou des diminutions de revenu, selon que la tendance est à la hausse ou à la baisse. Dans une

have an appreciation — as we are experiencing right now with unemployed labour — we have the opposite effect on living standards.

In terms of employment, you can also have a foreign investment effect, with changes in exchange rates that can affect again the relative attractiveness of Canadian assets. This affects foreign employment and living standards.

The final effect is that of exchange rates on inflation. Again, depreciation raises the price of imports, which results in lower rates of increase in real incomes. Again, appreciation has the opposite effect. We do not often have a full pass-through and therefore, we do not see a one-to-one relationship between these variables, because of changes in profit margins.

What has been the effect of exchange rate fluctuations on the living standard of Canadians? I distinguish two periods here. The first period is from the second half of the 1990s and the first three years of this decade, when we have seen a lower exchange rate relative to the Canadian dollar. During that period, the Canadian economy has been characterized by strong employment growth and acceleration of productivity growth, strong investment, low inflation and rapidly rising living standards. There are multiple effects at work here. All the factors and mechanisms that I have mentioned are at play. Therefore, the task is to basically calculate the relative importance, which is very complicated.

I will just tell you what is at play and give my bottom line on what the effect of the exchange rate has been on the living standards.

The weak exchange rate of the period in the late 1990s and early years of this decade had a positive impact on living standards, through the increased cost competitiveness of our industry and therefore the strong inputs in employment; through the increased profits in investment; and also through the increased attractiveness of foreign investment in Canada. Therefore, there have been three positive effects in the exchange rate.

During that period, the weak exchange rate had a negative effect on the living standards through this factor price effect, which is the increased price of capital goods. That resulted in very low rates of growth in our capital-labour ratio, which had a negative effect on labour productivity growth. The higher inflation, because of the exchange rate depreciation, had an effect on prices; however, that was pretty well offset by other factors and overall inflation was very low. Arguably, there was a little effect of the sheltering hypothesis, although I would not put a lot of emphasis on this sheltering hypothesis of lazy manufacturers. There may be some examples of it.

situation où il y a du chômage et où la devise se déprécie, l'emploi, les revenus et le niveau de vie augmentent. Si la devise s'apprécie, comme elle le fait actuellement dans un contexte où le chômage est présent, on a une évolution contraire du niveau de vie.

En ce qui concerne l'emploi, on peut également observer un effet de l'investissement étranger, l'évolution du taux de change ayant encore une fois une incidence sur l'attrait relatif des actifs canadiens. Le phénomène a une incidence sur l'emploi et le niveau de vie à l'étranger.

Le dernier effet est celui du taux de change sur l'inflation. Ici encore, une dépréciation fait monter le prix des importations, ce qui se traduit par de plus faibles augmentations du revenu réel. Une appréciation a l'effet inverse. On observe rarement une répercussion intégrale et par conséquent, il n'y a pas de relation directe entre ces variables, à cause de la fluctuation des marges bénéficiaires.

Quels ont donc été les effets des fluctuations du taux de change sur le niveau de vie des Canadiens? Il convient ici de distinguer deux périodes. La première correspond à la deuxième moitié des années 90 et aux trois premières années de la présente décennie, où l'on a observé un taux de change inférieur par rapport au dollar canadien. Pendant cette période, l'économie canadienne a été caractérisée par une solide croissance de l'emploi, par une accélération de la croissance de la productivité, par le dynamisme des investissements, une faible inflation et une augmentation rapide du niveau de vie. De multiples effets sont ici à l'oeuvre. Tous les facteurs et mécanismes dont j'ai parlé entrent en jeu. Par conséquent, il s'agit essentiellement de calculer l'importance relative de chacun d'entre eux, ce qui se révèle très compliqué.

Je vous dirais simplement ce qui est en jeu et qui me donne un résultat final quant aux effets des fluctuations et du taux de change sur le niveau de vie.

La faiblesse du taux de change à la fin des années 90 et au début des années 2000 a eu un effet positif sur le niveau de vie, grâce à l'augmentation du coût de la compétitivité de notre secteur industriel et, par voie de conséquence, à la force des intrants de l'emploi, grâce également à l'augmentation des profits des investissements et au regain d'intérêt des investissements étrangers pour le Canada. Nous avons donc là trois effets positifs de l'évolution du taux de change.

Pendant la période considérée, la faiblesse du taux de change a eu un effet négatif sur le niveau de vie à cause de l'effet du prix des facteurs, à savoir le prix plus élevé des biens d'équipement. Il a fortement ralenti la croissance du rapport capital-travail, ce qui a nui à la croissance de la productivité de la main-d'oeuvre. La plus forte inflation résultant de la dépréciation du taux de change a cependant eu sur les prix un effet qui compense à peu près les autres facteurs, et l'inflation globale a été très faible. On peut bien sûr prétendre que l'hypothèse de l'abri a eu peu d'effet, mais je n'insisterai pas outre mesure sur cette hypothèse du fabricant paresseux. Peut-être en existe-t-il quand même quelques exemples?

The exchange rate depreciation in recent years has had a strong positive effect on the real incomes of Canadians, because of this great underutilization of labour in the Canadian economy. It put more people to work and that was very positive.

Turning now to what has happened in 2003, we have seen a 20 per cent appreciation of exchange rate since January. This exchange rate has had a negative effect on the living standards of Canadians through: lower cost competitiveness and, therefore, lower exports; lower profitability and investment; and the reduced attractiveness of foreign investment flows to Canada.

On the other hand, the exchange rate is currently having a positive effect on our productivity and living standards, through cheaper capital goods and lower inflation for any given increase in nominal incomes and less exchange rate sheltering.

I would argue the net effect on living standards is currently negative, because again we have 8 per cent unemployment. That effect is more important than the other effects.

I will quickly turn to the question of how important exchange rate effects are for living standards. There are other factors that are more important for living standards than the exchange rate effects I mentioned. I will mention three of them.

First, the overall state of aggregate demand is key for the economy. That is linked to government spending, consumption and investment, and is affected by interest rates and consumer confidence. That is what is driving the economy. Second is the state of foreign demand, particularly income growth in the United States. Third is the underlying trend in productivity growth, which is linked to investment and technological change.

Those are the three factors that are fundamental to our living standards. Exchange rate has an effect, but it is not as dominant as these three factors.

In conclusion, given the high unemployment rate in Canada, the appreciation in the Canadian dollar is not a positive development for the Canadian economy and our living standards, but it is by no means disastrous. Other developments can more than offset the negative effects of Canadian exchange rate appreciation. The Bank of Canada should keep interest rates and interest rate differentials with the United States as low as possible to put downward pressure on the dollar. However, if the exchange rate appreciates because of foreign developments such as the deterioration of the fiscal position of United States or positive developments like the falling debt to GDP ratio in Canada, we should accept these developments and not be overly concerned.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Anania, would you like to proceed?

La dépréciation du taux de change au cours des dernières années a eu un effet positif sensible sur le revenu réel des Canadiens, à cause de la sous-utilisation considérable de la main-d'oeuvre dans l'économie canadienne. Elle a remis du monde au travail, et c'est donc très positif.

En 2003, on a enregistré une appréciation de 20 p. 100 du taux de change depuis janvier, ce qui a nui au niveau de vie des Canadiens à cause de la plus faible compétitivité au niveau des coûts et par conséquent, de la diminution des exportations, à cause des taux de rendement et de l'investissement plus faible et à cause d'une diminution de l'investissement étranger au Canada.

En revanche, le taux de change a actuellement un effet positif sur notre productivité et notre niveau de vie, grâce aux biens d'équipement qui sont disponibles à meilleur marché, à une inflation plus basse pour toute augmentation du revenu nominal et grâce à la réduction de l'effet d'abri derrière le taux de change.

Je considère que l'effet net du taux de change sur le niveau de vie est actuellement négatif, à cause du taux de chômage à 8 p. 100. Ce facteur est plus important que les autres.

J'en viens maintenant à la question de l'importance des effets du taux de change sur le niveau de vie. Il existe à cet égard d'autres facteurs plus importants que les effets du taux de change dont j'ai parlé. J'en citerai trois.

Tout d'abord, le niveau général de la demande globale est un élément clé de l'économie. Il dépend des dépenses gouvernementales, de la consommation et de l'investissement, et il subit les effets des taux d'intérêt et de la confiance des consommateurs. Voilà ce qui détermine l'économie. Deuxièmement, il y a l'état de la demande étrangère, en particulier la croissance du revenu aux États-Unis. Troisièmement, il y a la tendance fondamentale de la croissance de la productivité, qui dépend de l'investissement et des changements technologiques.

Voilà les trois principaux facteurs qui déterminent notre niveau de vie. Le taux de change a un effet à ce niveau, mais il n'est pas aussi marqué que celui de ces trois facteurs.

En conclusion, étant donné le fort taux de chômage observé actuellement au Canada, l'appréciation du dollar canadien n'est pas un phénomène favorable pour l'économie canadienne et pour notre niveau de vie, mais il n'est pas pour autant désastreux. D'autres éléments peuvent largement compenser les effets négatifs de l'appréciation du taux de change du dollar canadien. La Banque du Canada devrait veiller à réduire au minimum l'écart entre les taux d'intérêt canadiens et américains, pour exercer une pression à la baisse sur le dollar. Néanmoins, si le taux de change s'apprécie à cause de phénomènes étrangers comme la détérioration des finances publiques aux États-Unis ou grâce à la réduction du rapport dette-PIB au Canada, il n'y a pas lieu de s'en préoccuper outre mesure, on devrait au contraire s'en réjouir.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Anania, êtes-vous prêt?

Mr. John Anania, Assistant Chief Economist, RBC Financial Group: My colleagues have already given much detail about the topic at hand tonight. I would like to focus on one subject that has already been discussed in brief by my colleagues, which is the nexus or link between the Canadian dollar trade and productivity in this country.

I do many briefings in Toronto and Montreal and I find both clients of the Royal Bank and employees are concerned these days about the rise of the Canadian dollar. That is understandable because the Canadian dollar is probably the most important price in the Canadian economy. It is a small open economy, and it will have some resource allocation impacts in Canada. Basically, we are talking about an allocation of resources away from industries that are dependent or more reliant on foreign sales as opposed to industries reliant on domestic sales. That means employment opportunities will be better in those industries. There may be a rise in frictional unemployment in Canada because of this. However, it should prove to be temporary.

It is not all bad news, obviously. There is some good news to the Canadian dollar story, particularly if it is sustained at the levels we are seeing today, or even if it appreciates from this point forward into 2004 and into 2005.

I am talking about the causal impact of the Canadian dollar on productivity. The others talked about the fact that we import in this country roughly 70 per cent to 80 per cent of the machinery, equipment and software in which businesses invest. Basically, that comes from the U.S. It is an important factor. When the Canadian dollar depreciates relative to the U.S. dollar, the cost of capital in this country, relative to labour, increases. In the past, we have found that Canadian companies tend to depend a little bit more on labour than capital. That has key implications relating to labour productivity. The larger your capital stock, the more productive your labour force will be.

The opposite is true when the Canadian dollar appreciates. Obviously, the cost of capital goes down relative to labour. Businesses might invest more, your capital stock will be higher and your productivity might be higher because of that.

Before I go any further, I should say that we prepared a study — I hope the honourable senators have a copy — on the hidden benefits of the Canadian dollar. I will refer to some of these charts in just a moment.

I must refer to the empirical relationships. Many people have studied this topic. We are looking for a causal relationship between the Canadian dollar and investment in this country. So far, I must say that empirical evidence is just not there. We have yet to find conclusive evidence that a move in the Canadian dollar has an impact on investment in Canada.

M. John Anania, économiste principal adjoint, RBC Groupe Financier: Mes collègues ont déjà donné bien des détails sur le sujet à l'étude. J'aimerais mettre l'accent sur un élément qu'ils ont abordé brièvement, à savoir les rapports entre le dollar canadien, le commerce et la productivité dans ce pays.

Je participe à de nombreuses rencontres à Toronto et à Montréal, et je constate que les clients et les employés de la Banque royale se préoccupent actuellement de la montée du dollar canadien. Leur inquiétude est légitime, car la valeur du dollar canadien est sans doute le facteur le plus déterminant de l'économie canadienne. Nous avons une petite économie ouverte et un dollar canadien plus fort a des conséquences sur la répartition des ressources au Canada. Pour l'essentiel, on prive les industries qui dépendent de leurs ventes à l'étranger de certaines ressources pour en faire profiter les industries qui vendent davantage sur le marché intérieur. Par conséquent, les perspectives d'emploi seront meilleures chez ces dernières. On pourrait observer de ce fait une augmentation du chômage frictionnel au Canada, mais ce ne serait que temporaire.

Évidemment, il n'y a pas que des mauvaises nouvelles. L'histoire du dollar canadien aura ses côtés positifs, en particulier si le dollar se maintient aux niveaux actuels, ou même s'il s'apprécie encore en 2004 et en 2005.

Je parle ici de l'effet causal du dollar canadien sur la productivité. Les autres ont signalé le fait que notre pays importe de 70 à 80 p. 100 du matériel, de l'outillage et des logiciels dans lesquels nos entreprises investissent. Il s'agit pour l'essentiel d'achats faits aux États-Unis, et c'est là un facteur important. Lorsque le dollar canadien se déprécie par rapport au dollar américain, le coût du capital augmente au Canada par rapport au coût de la main-d'oeuvre. On a toujours constaté que les sociétés canadiennes ont tendance à dépendre un peu plus de la main-d'oeuvre que des capitaux. Cette tendance a des conséquences fondamentales sur la productivité de la main-d'oeuvre. Plus le capital social augmente, plus la main-d'oeuvre est productive.

Le contraire vaut lorsque le dollar canadien prend de la valeur. Évidemment, le coût des capitaux diminue par rapport à la main-d'oeuvre. Les entreprises peuvent investir davantage, le capital-actions augmente et, de ce fait, la productivité est plus forte.

Avant d'aller plus loin, je voudrais dire que nous avons fait une étude — j'espère que les honorables sénateurs en ont obtenu copie — sur les avantages cachés du dollar canadien. Je parlerai dans un instant de certains des tableaux de cette étude.

Je dois également faire référence aux relations empiriques, que de nombreux économistes ont étudiées. On cherche ici le lien de cause à effet entre le dollar canadien et l'investissement au Canada. Force est de dire que jusqu'à maintenant, les preuves empiriques ont toujours fait défaut. Personne n'a encore trouvé de preuves convaincantes d'un éventuel effet des fluctuations du dollar canadien sur l'investissement au Canada.

It could also very well be that the arrow points the other way, where productivity increases for other reasons in this country; it attracts capital into Canada and boosts the Canadian dollar.

This is a complicated issue, but I believe that there is compelling anecdotal evidence that suggests that a rise in the Canadian dollar would be good for productivity in this country.

I would like to refer to two of the charts in the study I have distributed on the hidden benefits of the Canadian dollar.

I will turn now to page two where two of the charts go a long way to explaining the anecdotal evidence to which I referred.

The first chart shows the cost of capital relative to labour in Canada compared to that of the U.S. It is plotted here against the Canadian dollar. The Canadian dollar is on the scale on the right side. This is an inverse scale, so an increase in the line represents depreciation in the Canadian dollar. The scale on the left is the index of the cost of capital to labour in Canada relative to that of the U.S. The point of the chart is that, relative to the U.S., our cost of capital to labour is dependent on the value of the Canadian dollar. You can see that there.

More important, if you look at 1981 and follow up to 2002, you can see that the depreciation in the Canadian dollar over that period drove up the cost of capital relative to labour in Canada compared with that of the U.S. That is important. I hope I was clear in explaining that chart. Perhaps I can refer to it again later during the questions. That is important, especially if you look at the next chart, chart four.

I was quite surprised when I saw this chart and also puzzled when I looked at some of the details behind it. First, the capital stock to GDP is plotted for both Canada and the U.S. The dotted line is for the U.S. and the solid line is for Canada. Over time, especially in the 1970s, the capital stock to GDP in the U.S. increased relative to that of Canada. That shows that that, in the U.S., they use more machines, equipment and software in their production mix than Canadian companies do. Part of that can be explained by the fact that the Canadian dollar has depreciated over time. That is not the only explanation.

There are some problems in comparing the capital stock between Canada and the U.S. in terms of measurement because the inputs in measurement are sometimes different between Canada and the U.S. Statistics Canada indicates that this can explain some of the gap, but not likely all of it. The important point here is that they use more capital in the production mix in the U.S. than we do in Canada. Perhaps that is why their labour productivity over time has trended over and above that of Canada's.

Il se pourrait fort bien, par ailleurs, que la flèche soit orientée dans une autre direction, indiquant que la productivité augmente pour d'autres raisons. Dans ce cas, elle attire les capitaux au Canada et stimule le dollar canadien.

C'est une situation complexe, mais j'estime qu'on peut dire, d'après les preuves empiriques, qu'une augmentation du dollar canadien favorise la productivité dans notre pays.

J'aimerais maintenant commenter deux des graphiques de l'étude que j'ai distribuée sur les avantages cachés du dollar canadien.

Reportons-nous à la page 2, dont les deux graphiques expliquent en grande partie les preuves empiriques dont je viens de parler.

Le premier graphique présente le coût du capital par rapport à la main-d'oeuvre au Canada et aux États-Unis. Il est exprimé en dollars canadiens. Le dollar canadien figure sur l'échelle présentée à droite. C'est une échelle inversée, et une élévation de la courbe représente une dépréciation du dollar canadien. L'échelle de gauche est l'indice du coût du capital par rapport à la main-d'oeuvre au Canada et aux États-Unis. Ce graphique indique que par rapport aux États-Unis, le ratio entre le coût du capital et la main-d'oeuvre dépend de la valeur du dollar canadien. C'est ce qu'on voit ici.

Mais surtout, si vous considérez la période de 1981 à 2002, vous voyez que la dépréciation du dollar canadien a fait augmenter le ratio du coût du capital et du coût de la main-d'oeuvre au Canada par rapport à l'évolution observée aux États-Unis. C'est là un élément important. J'espère avoir expliqué clairement ce graphique. Je pourrai peut-être y revenir à l'occasion des questions. C'est très important, en particulier dans le contexte du graphique suivant, le numéro quatre.

J'ai été très surpris en découvrant ce graphique et en prenant connaissance des détails sur lesquels il repose. Tout d'abord, le ratio du capital-actions et du PIB est représenté pour le Canada et les États-Unis. La ligne en pointillé correspond aux États-Unis, et la ligne continue au Canada. Au cours des années 70, ce ratio a augmenté davantage au Canada qu'aux États-Unis. On constate ainsi que les entreprises américaines utilisent davantage d'outillages, d'équipements et de logiciels pour produire que les entreprises canadiennes. Cela s'explique en partie par le fait que le dollar canadien s'est déprécié sur la période considérée. Mais ce n'est pas la seule explication.

On se heurte à des problèmes lorsqu'on veut comparer le capital-actions du Canada et des États-Unis, car les intrants à mesurer sont parfois différents d'un pays à l'autre. D'après Statistique Canada, ces différences expliqueraient une partie de l'écart, mais pas sa totalité. L'important, c'est que les Américains utilisent davantage de capitaux pour produire que les Canadiens. C'est sans doute pour cela que la productivité de leur main-d'oeuvre a une tendance à dépasser celle des Canadiens.

I had a question when I looked at this chart. If you look at chart three and at the period between 1986 and 1991, you will notice that the Canadian dollar appreciated over that period of time. We went from close to 71 cents to 89 cents in about four or five years. You would expect that, on the back of that, Canadian companies would have increased investment relative to labour over that time and that the capital stock in Canada would have increased and, perhaps, boosted productivity. However, that did not happen. That is because this relationship does not operate in a vacuum. There are many other factors involved in business decisions to invest.

During the period 1986 to 1991, uncertainty was high for businesses. Inflation was still a problem. The Bank of Canada had yet to adopt inflation-targeting bands, government balances were not as good as they are today and were probably pushing up interest rates and the cost of capital.

If you look at real interest rates over that period of time, they were averaging 5.3 per cent. Today, real interest rates are averaging a much lower 1 per cent and probably will go modestly higher, to the 2 per cent or 3 per cent range over the next one and a half to two years.

There were other factors as well. The Free Trade Agreement was being discussed and it was signed. That also imparted some uncertainty.

Finally, with these combined factors, it is understandable why businesses did not capitalize on the fact that the cost of capital relative to labour had gone down because of the Canadian dollar appreciation.

This time, the increase in the Canadian dollar is also accompanied by some positive fundamentals in Canada. There are good reasons to believe that if the cost of capital relative to labour in Canada drops and if the Canadian dollar appreciation is sustained — and we think the Canadian dollar will appreciate a little more — we should see an improvement in the use of capital relative to labour. The capital stock in Canada should increase relative to GDP, and perhaps labour productivity will finally start to catch up to what we are seeing in the U.S. That will be a benefit to all Canadians.

I look forward to your questions.

Senator Carney: I wanted to thank the witnesses for an update in our economic education. This is a topical issue right now.

I do not know which one of you wants to answer this question, but I want to ask about the effect of the U.S. budget deficits on exchange rates, in particular, the Canada-U.S. exchange rate.

The experience of Vietnam was that the increase in the budget deficits in the U.S. led to inflation, which had a major spillover effect here in Canada. We are facing huge U.S. budget deficits now. Can you explain that to us?

En considérant ce graphique, je me suis posé une question. Au graphique numéro trois, sur la période de 1986 à 1991, on remarque une appréciation du dollar canadien, qui est passé de presque 0,71 \$ à 0,89 \$ en quatre ou cinq ans. Dans ce contexte, on s'attendrait donc à ce que les entreprises canadiennes aient augmenté leur investissement par rapport à leur coût de main-d'oeuvre et que le capital-actions ait augmenté au Canada, stimulant éventuellement la productivité. Or, ce n'est pas ce qui s'est passé, parce que cette relation de cause à effet ne fonctionne pas en vase clos. De nombreux autres facteurs interviennent dans les décisions d'investissement des entreprises.

Entre 1986 et 1991, les entreprises ont connu une grande incertitude. L'inflation posait encore un problème. La Banque du Canada n'avait pas encore adopté de mesures anti-inflationnistes, les finances gouvernementales n'étaient pas aussi saines qu'aujourd'hui et avaient sans doute tendance à pousser les taux d'intérêt et le coût du capital à la hausse.

Les taux d'intérêt réels tournaient à l'époque autour de 5,3 p. 100. Aujourd'hui, ils atteignent à peine 1 p. 100 et ne devraient augmenter modestement que jusqu'à 2 ou 3 p. 100 d'ici un an et demi à deux ans.

Il y a aussi d'autres facteurs à considérer. L'Accord de libre-échange a été négocié et signé. Il comportait, lui aussi, sa part d'incertitude.

Enfin, compte tenu de cette combinaison de facteurs, on comprend que les entreprises n'aient pas tiré parti du fait que le coût du capital par rapport à celui de la main-d'oeuvre avait baissé grâce à l'appréciation du dollar canadien.

Cette fois-ci, l'augmentation du dollar canadien s'accompagne également d'avantages fondamentaux au Canada. On est fondé de penser que si le coût du capital par rapport à la main-d'oeuvre baisse au Canada et que l'appréciation du dollar canadien se maintient — nous pensons qu'il va encore s'apprécier légèrement — le recours au capital devrait s'améliorer par rapport au recours à la main-d'oeuvre. Le capital-actions au Canada devrait augmenter par rapport au PIB et il se pourrait que la productivité de la main-d'oeuvre commence enfin à rattraper son retard par rapport à la situation qui prévaut aux États-Unis. Tous les Canadiens en profiteront.

Je suis prêt à répondre à vos questions.

Le sénateur Carney: Je tiens à remercier les témoins de cette mise à jour de nos connaissances économiques. C'est un sujet d'actualité.

Je ne sais pas qui souhaitera répondre à cette question, mais j'aimerais vous interroger sur les effets des déficits budgétaires américains sur les taux de change, en particulier sur le taux de change canado-américain.

On a vu, dans le cas de la guerre du Vietnam, que l'augmentation des déficits budgétaires aux États-Unis a occasionné un mouvement d'inflation qui a eu ses répercussions ici au Canada. On assiste actuellement à d'énormes déficits budgétaires aux États-Unis. Est-ce que vous pouvez nous expliquer cela?

Mr. Anania, your textbook analysis is great, but at some point looking down the road at the increase in the Canadian and the effect on U.S. dollar, we will have some problems. Will you identify those problems for me?

Mr. Poloz: The conditions that Senator Carney has described in the late 1960s and early 1970s demonstrate a clear case where a budget deficit led to inflation, which led to weakness in the U.S. dollar and strength in the Canadian dollar when we freed up from the fixed exchange raid.

The current situation is different in many ways. Most importantly, I would ask you to consider the context in which the U.S. fiscal deficit has emerged. During the last four years or so, we can hardly consider the world to have been normal. It has been weak in some areas of the world.

The Chairman: You said this before. What is “normal”?

Mr. Poloz: Normal would be a world in which all economies grow simultaneously in a synchronized fashion. Developing markets grow faster than developed markets. Interest rates are stable and inflation is not an issue. Exchange rates are stable. The last time we were in a normal situation like that was in 1996. Then we saw the Asian crisis, the Russian crisis, the Brazilian crisis, 9/11, and so on down the road.

Throughout that process, we had many major adjustments. One of those in the past two years has been a sluggish United States economy. That is a period during which any country's deficit will increase. Layer on top of that the effort in the war against terror and you have a structural element to that deficit. This only plays into exchange rate determination if it then goes to the next stage, which is the stage you described before, when the Vietnam War became an inflationary problem.

We see no signs of that becoming an issue here. It would become an issue if global investors suddenly decided not to buy U.S. debt. We see signs that people are losing their appetite a little, and that may be one of the reasons behind the U.S. dollar's decline. However, it is not a reason to expect the U.S. dollar to fall dramatically. We see it as an influence — I would say it is more like icing on the cake rather than the big picture.

The big picture is that the U.S. dollar went up because of all the imbalances in the world, and now the U.S. dollar is coming back down as those imbalances disappear. That return to global health has a symptom of exchange rates going back to “normal.”

Mr. Anania: Will mounting federal deficit in the U.S. have an impact on the exchange rate going forward between Canada and the U.S.? We think so.

Monsieur Anania, votre analyse est excellente au plan intellectuel, mais si l'on considère que le dollar canadien va continuer d'augmenter et que cette augmentation aura des conséquences vis-à-vis du dollar américain, nous allons rencontrer des problèmes. Pouvez-vous nous dire lesquels?

M. Poloz: La situation que vient de décrire le sénateur Carney et qui prévalait à la fin des années 60 et au début des années 70 illustre le cas où un déficit budgétaire engendre de l'inflation, ce qui a affaibli le dollar américain et renforcé le dollar canadien lorsque nous nous sommes libérés du taux de change fixe.

La situation actuelle est différente à bien des égards. Je vous demanderais surtout de considérer le contexte dans lequel le déficit américain est apparu. On peut difficilement considérer que le monde connaît une situation normale depuis quatre ans. Des problèmes sont apparus dans plusieurs régions du monde.

Le président: Vous l'avez déjà dit. Que considérez-vous comme normal?

M. Poloz: Un monde normal est un monde dans lequel toutes les économies connaissent une croissance simultanée et synchronisée. Les marchés en développement connaissent une plus grande croissance que les marchés développés. Les taux d'intérêt sont stables et l'inflation ne pose pas de problème. Les taux de change sont stables. La dernière fois où l'on a connu une situation normale de ce genre remonte à 1996. Ensuite, il y a eu des crises en Asie, en Russie et au Brésil, il y a eu le 11 septembre, etc.

Au cours de cette évolution, on a procédé à des rajustements importants, notamment depuis deux ans, avec le ralentissement de l'économie américaine. Au cours d'une période de ce genre, le déficit augmente dans n'importe quel pays. Ajoutez à cela l'effort de guerre contre le terrorisme et vous obtenez un élément structurel qui aggrave le déficit. Cette situation n'agit sur la détermination du taux de change que si elle passe à l'étape suivante, celle que vous avez décrite, où la guerre du Vietnam a provoqué un problème d'inflation.

Rien n'indique que le même problème se pose actuellement. Il pourrait se poser si à l'échelle mondiale, les investisseurs décidaient soudain de ne plus acheter la dette américaine. On constate que les appétits s'émoussent, et c'est sans doute ce qui explique en partie le déclin du dollar américain. Cependant, ce n'est pas une raison pour s'attendre à une chute dramatique du dollar américain. On peut y voir une influence, mais à mon avis, c'est plutôt le glaçage que le corps même du gâteau.

L'essentiel, c'est que le dollar américain s'est apprécié à cause des déséquilibres mondiaux et que maintenant, il redescend alors que ces déséquilibres disparaissent. Ce retour à une situation planétaire saine a pour symptôme le repositionnement du taux de change à la «normale.»

M. Anania: Est-ce que l'augmentation du déficit fédéral aux États-Unis aura un impact sur l'évolution du taux de change entre le Canada et les États-Unis? C'est ce que nous pensons.

I will try to simplify the issue. Together right now, American consumers, businesses and governments are spending more than they earn. That is the problem down there. In you think of what they earn as being equal to what they produce, then you find they are consuming more than they produce. Obviously, that is their current account deficit; imports have to increase more than export. To finance that, Americans have to borrow on international capital markets. The U.S. government is one of the reasons.

What you find these days is that investors around the world are no longer satisfied in subsidizing or financing that deficit. Stock markets, for instance, are rising right now in the U.S., but they are rising overseas as well, perhaps even more in other countries. Interest rates — this is key — in the U.S. are much lower all across a yield curve relative to other countries, like Canada or the Euro zone — maybe not Japan.

You can see the problem. Americans have to borrow; governments are borrowing; foreign investors are no longer interested in blindly financing the current account deficit in the U.S. Something has to give, and, in the balance, that is the U.S. dollar. It has to depreciate to attract that capital into the U.S. right now. We think this problem will take some time to be rectified. However, in the coming years, the fact that the U.S. dollar is depreciating will promote exports and take away from the desire to import in the U.S., so the demand for capital should drop in the U.S. and you will find that at the end of the process the U.S. dollar will be trading in a lower range.

The short answer is that it should have an impact going forward.

Senator Carney: My second question concerns your remarks about increased labour productivity and the ratio of investment relative to labour and the increase in labour productivity. Normally those are code words for displacement of labour by the shutting of jobs by increased capital spending.

Given the fact that we are in a skills short market and the demographics may help alleviate that, at what point — Mr. Anania raised this but Mr. Sharpe might speak to this — does this trade-off between increase of labour productivity and investment start showing up in unemployment figures?

Mr. Sharpe: In the long run I do not think there is a trade-off between productivity increases and employment growth. In the short to medium term, there can be but it is largely conditioned by the context of aggregate demand. That means you will be shredding labour in certain sectors for certain reasons, but if there are strong demand conditions, many of those workers can be re-employed in other growing sectors of the economy. Some will not

Je vais essayer de simplifier la question. Actuellement, aux États-Unis, les consommateurs, les entreprises et les gouvernements dépensent plus qu'ils ne gagnent. C'est le problème des Américains. Si vous considérez que ce qu'ils gagnent équivaut à ce qu'ils produisent, vous constaterez alors qu'ils consomment plus qu'ils ne produisent. Évidemment, c'est ce qui explique le déficit de leur compte courant; les importations augmentent plus que les exportations. Pour financer l'écart, les Américains doivent emprunter sur les marchés internationaux des capitaux. Le gouvernement américain apporte l'une des explications du phénomène.

On constate actuellement que les investisseurs étrangers ne sont plus prêts à subventionner ou à financer ce déficit. Les marchés boursiers, par exemple, sont actuellement en hausse aux États-Unis, mais ils le sont également — et peut-être même encore plus — à l'étranger. Les taux d'intérêt — et c'est là un facteur essentiel — sont inférieurs aux États-Unis que dans les autres pays, comme le Canada ou la zone euro, peut-être à l'exception du Japon.

Vous voyez le problème. Les Américains doivent emprunter; les gouvernements empruntent; les investisseurs étrangers ne sont plus désireux de financer aveuglément le déficit du compte courant américain. Il faut que quelque chose cède, et c'est le dollar américain. Il doit perdre de la valeur pour attirer les capitaux aux États-Unis. À notre avis, il faudra un certain temps avant que le problème ne soit résolu. Néanmoins, au cours des années à venir, la dépréciation du dollar américain va favoriser les exportations américaines et va atténuer la volonté américaine d'importer, la demande de capitaux devrait chuter aux États-Unis et on va constater qu'à la fin du processus, le dollar américain se négociera pour une valeur inférieure.

En résumé, ce phénomène devrait avoir des conséquences à l'avenir.

Le sénateur Carney: Ma deuxième question concerne vos propos sur l'augmentation de la productivité de la main-d'oeuvre et sur le rapport entre l'investissement et la main-d'oeuvre, ainsi que sur l'augmentation de la productivité de la main-d'oeuvre. Normalement, ce sont là des noms de code pour parler des déplacements de la main-d'oeuvre causés par les pertes d'emplois imputables à l'augmentation des dépenses en capitaux.

Étant donné que nous sommes en pénurie de main-d'oeuvre qualifiée et que l'évolution démographique va peut-être y remédier, à quel moment — M. Anania en a parlé, mais M. Sharpe pourrait en parler également — commence-t-on à voir apparaître les effets sur les chiffres du chômage de ce compromis entre l'augmentation de la productivité de la main-d'oeuvre et l'investissement?

M. Sharpe: À long terme, je ne pense pas qu'il y ait de compromis entre l'augmentation de la productivité et la croissance de l'emploi. À court terme et au moyen terme, il peut y en avoir un, mais il dépendra en grande partie de l'état de la demande globale. Cela signifie que la main-d'oeuvre va pouvoir s'amenuiser dans certains secteurs pour des raisons précises, mais si la demande est suffisamment forte, la plupart des travailleurs

be and you must have adjustment programs to retrain them or to give them income support if they leave the labour force.

Overall, if we have the right policies in place we do not really have to worry about this trade-off between productivity growth and unemployment. We should be able to handle that problem.

In the second part of the 1990s, we saw a decline in the relative price of labour compared to capital in Canada. It was linked again to the increased price of investment goods because of the depreciation of the dollar. It was also linked to our larger output gap. We had higher unemployment in Canada and that cheapened the price of labour. The rate of wage growth in Canada was lower in the second half of the 1990s than it was in the U.S.

We saw a massive increase in employment in Canada, particularly in manufacturing relative to the U.S. That has continued in recent years. The U.S. has lost a large number of jobs in manufacturing. We have not. That has been positive overall for the Canadian economy. It has increased living standards but it has resulted in a lower rate of manufacturing productivity growth compared to the U.S. We still have had about 2 per cent labour productivity growth in manufacturing and the U.S. has had around 4 per cent. If we had not had that depreciation of the dollar, we probably would have been much closer to what it is over there.

Senator Carney: I want to note that there are clearly regional impacts in terms of resource industries and other kinds of interests. Maybe at some point in the questioning some of my colleagues might want to explore that because this world is a little too rosy from where I sit on the West Coast.

Senator Grafstein: I am interested in the fact that one of the issues governments have been talking about for a while is competitiveness and productivity. It seems to me that on the balance a stronger Canadian dollar will, in most sectors, increase productivity and competitiveness. Is that a fair statement?

Mr. Sharpe: Yes, I think that would be a fair statement. The key is that that can be bad for employment, but if we have full employment then absolutely, an appreciation dollar will result in improved productivity and improved living standards.

Senator Grafstein: We are very much export-oriented. Our international competitiveness is based on our ability to export increasingly. We do have a large surplus with the U.S. We do have a deficit; for instance, with another major trading block, which is China. Could you give us a view about the impact of a stronger dollar as it applies to the Euro market vis-à-vis exportation, and with respect to the Asian market, particularly the Chinese market? We have a deficit with the Chinese market, and I

concernés pourront retrouver de l'emploi dans d'autres secteurs en croissance. Pour ceux qui n'en trouveront pas, il faudra prévoir des programmes de rajustement pour les garder en activité ou pour leur accorder un soutien du revenu s'ils sortent de la main-d'oeuvre active.

De façon générale, sous réserve que les bonnes politiques soient en place, il n'y a pas à s'inquiéter de ce compromis entre la croissance de la productivité et le chômage. Nous devrions être en mesure de faire face au problème.

Dans la deuxième moitié des années 90, on a observé une baisse du prix relatif de la main-d'oeuvre par rapport au capital au Canada. C'était ici aussi lié au renchérissement des biens d'équipement attribuables à la dépréciation du dollar. C'était également lié à l'approfondissement de notre écart de production. Le chômage était plus élevé au Canada, ce qui a fait baisser le prix de la main-d'oeuvre. Le taux de progression des salaires au Canada a été plus lent dans la deuxième moitié des années 90 qu'aux États-Unis.

On a assisté à un puissant regain de l'emploi au Canada, par rapport aux États-Unis, surtout dans le secteur manufacturier. La tendance s'est poursuivie ces dernières années. Les États-Unis ont perdu un grand nombre d'emplois dans le secteur manufacturier; pas nous. Cela a eu un effet général positif sur l'économie canadienne. Cela a relevé le niveau de vie mais a ralenti la croissance de la productivité du secteur manufacturier par rapport aux États-Unis. Aujourd'hui encore, la croissance de la productivité de la main-d'oeuvre est de 2 p. 100 au Canada et de 4 p. 100 environ aux États-Unis. N'eût été de la dépréciation du dollar, le chiffre aurait sans doute été beaucoup plus proche de ce qu'il est là-bas.

Le sénateur Carney: Je tiens à signaler qu'il y a des conséquences régionales très nettes dans le secteur primaire et ailleurs. Un de mes collègues voudra peut-être poser des questions sur le sujet parce que ce tableau est un peu trop optimiste vue de la côte Ouest.

Le sénateur Grafstein: Je m'intéresse au fait qu'une des questions dont discutent depuis un petit moment les pouvoirs publics est celle de la compétitivité et de la productivité. Il me semble que, à tout prendre, un dollar canadien plus fort conduira dans la plupart des secteurs à une productivité et une compétitivité accrues. J'ai raison?

M. Sharpe: Oui, je crois que c'est le cas. Sauf que cela peut nuire à l'emploi; mais si nous connaissons le plein emploi, alors oui l'appréciation du dollar mènera à l'amélioration de la productivité et au relèvement du niveau de vie.

Le sénateur Grafstein: Nous dépendons beaucoup des exportations. Notre compétitivité sur le marché international repose sur notre capacité d'exporter de plus en plus. Nous avons un gros excédent avec les États-Unis. Nous avons aussi un déficit; par exemple, avec un autre grand bloc commercial comme la Chine. Pourriez-vous nous parler des effets de l'appréciation du dollar dans la zone euro pour ce qui est des exportations et sur le marché asiatique, notamment chinois? Nous avons un déficit sur

would be interested to know whether or not a stronger dollar enhances our ability to trade or export into those two markets.

The Chairman: May I just remind you, Senator Grafstein, that the term of reference of our meetings are Canada-U.S. trade. We are not involved in Asian trade. There is trade with everyone, but these meetings are being held to review the Canada-U.S. trade arrangements.

Senator Grafstein: Mr. Chairman, I understand that, I am just interested in a short comment about that and I will come back to my final question.

The Chairman: Just keep that in mind, please.

Mr. Poloz: The question is a good one in the sense that many of our trading relationships are multi-dimensional in nature and involve Europe and Asia at the same time as they involve the United States. The question you pose is extremely complex.

In general, though, exchange rates matter less to Europe as a whole than they do to us. Their trade penetration — total trade compared to the size of their economy — is, like the United States, around 20 per cent to 25 per cent, whereas for Canada it is almost 90 per cent. There is much less sensitivity there. Therefore, bigger exchange rate fluctuations have less of an effect on them. Nevertheless, they have big effects on some companies in those countries.

More important, I would return to my original theme, which is that in the last six to nine months we have seen that exchanges rates are going back to a more normal zone. That is a sign that things are becoming healthier.

I should like to add one last thing, which is about the Canada-U.S. comparison: The U.S. economy, during this strong U.S. dollar period, since 1998, lost 3 million manufacturing jobs; that is, in a nutshell, the productivity gain. However, they also created 7 million service sector jobs during that same period. That growth comes from the context of better incomes and lower prices for manufactured goods give more spending power to the population. I would imagine we would see the same sort of transformation occur in Canada over the next two or three years.

Senator Grafstein: Therefore, give us a fast view about the overall impact of foreign investment by Canadians with the stronger dollar — good, bad or indifferent?

Mr. Poloz: The foreign direct investment is a key ingredient to our trading relationships. The global supply chain notion, which I discussed earlier, costs serious money to set up. When the Canadian dollar is stronger, it is less expensive to do that, and it will generate more trade of components through the system. We trade now before we make our product, and then we trade our finished product. Those investments that are crucial to that

le marché chinois et j'aimerais savoir si un dollar plus fort améliore notre capacité d'exporter ou de commercer sur ces deux marchés.

Le président: Permettez-moi de vous rappeler, sénateur Grafstein, que l'objet de nos réunions est le commerce canado-américain. Il n'est pas question du commerce avec l'Asie. Nous commerçons avec tout le monde, mais l'objet de nos réunions est d'examiner les arrangements commerciaux entre le Canada et les États-Unis.

Le sénateur Grafstein: Monsieur le président, j'en suis conscient, mais je ne veux obtenir qu'une courte réponse avant de poser ma dernière question.

Le président: Je vous invite à vous en souvenir.

M. Poloz: C'est une bonne question en ce sens que beaucoup de nos liens commerciaux sont de nature multidimensionnelle et font intervenir l'Europe et l'Asie, tout comme les États-Unis. Votre question est extrêmement complexe.

En général, toutefois, les taux de change sont moins importants pour l'Europe dans son ensemble que pour nous. Sa pénétration commerciale — le total des échanges par rapport à la taille de son économie — est, comme celle des États-Unis, d'environ 20 ou 25 p. 100 tandis que celle du Canada avoisine les 90 p. 100. Cela importe beaucoup moins. Pour cette raison, les grandes fluctuations du taux de change ont moins d'effet sur les Européens. Elles influent toutefois considérablement sur certaines entreprises de ces pays.

Chose plus importante, et je reviens à ce que je disais au début, dans les six à neuf derniers mois, les taux de change retrouvent une fourchette plus normale. C'est un signe que les choses s'améliorent.

J'aimerais ajouter une dernière chose en ce qui concerne la comparaison Canada-États-Unis. Pendant cette période de dollar américain fort, depuis 1998, l'économie américaine a perdu 3 millions d'emplois dans le secteur manufacturier. C'est cela, en un mot, le gain de productivité. Parallèlement, dans la même période, elle a aussi créé 7 millions d'emplois dans le secteur tertiaire. Des revenus supérieurs et une baisse des prix des produits manufacturés confèrent en outre un plus grand pouvoir d'achat à la population. J'imagine que l'on observerait le même phénomène au Canada au cours des deux ou trois prochaines années.

Le sénateur Grafstein: Dites-nous donc rapidement quel serait l'effet global des placements à l'étranger par les Canadiens à l'aide d'un dollar plus fort: bon, mauvais ou nul?

M. Poloz: L'investissement direct canadien à l'étranger est un élément essentiel de nos rapports commerciaux. La création d'une chaîne d'approvisionnement mondiale, dont j'ai parlé tout à l'heure, exige des investissements lourds. Or, lorsque le dollar canadien est plus fort, cela coûte moins cher et accélère les échanges d'éléments dans la chaîne. Aujourd'hui, nous commerçons avant de fabriquer le produit puis vendons le

process will cost less in a stronger Canadian dollar world. Therefore, I think it will be trade generating.

Senator Di Nino: I was somewhat intrigued by Mr. Poloz's description of the 1996 time frame as "normal." I am not sure we all agree with that, but he defined it, so I will accept it. I think we have longer periods of time with many competing factors than we do harmony in the business world.

There have certainly been some strong suggestions that the United States has deliberately driven the exchange rate play from a strong dollar to a weak dollar. I would like to know whether you feel that is the case.

Mr. Poloz: There is no question that those kinds of utterances by senior officials have a catalytic effect on markets. However, economists were calling the U.S. dollar extremely overvalued for a long time. We were calling for a rise in the Canadian dollar for a long time. One never knows what is the catalyst that gets the ball rolling. It seems like nothing follows the textbooks. However, they move suddenly and exchange rates tend to move all at once rather than in the nice straight lines that we see in our models. When there is a need for an adjustment, sometimes markets get stuck there, and then someone says something and it goes. That shift in sentiment was important, I think, to getting this adjustment going. Nevertheless, the adjustment was fundamentally desirable.

Mr. Sharpe: I wanted to mention a concept that I did not have time to mention in my presentation, and that is purchasing power parity. This is the price at which a basket of goods would cost the same in a common currency in Canada and the United States. Economists believe that, over the long run, exchange rates gravitate towards this level. According to Statistics Canada and the OECD, the current purchasing power parity value of the Canadian dollar is about 84 or 85 cents U.S., and economists believe that over time we will gravitate towards that level from when we were down to 62 cents. Nothing is inevitable, but it is extremely probable that the dollar would appreciate from its low of around 62 cents towards a much higher level. We may not make it to purchasing power parity, although it is possible we will. From that perspective, we cannot say that the U.S. deliberately provoked this development. It was largely through market forces.

Mr. Anania: In respect of the question that was just posed, I agree with Mr. Poloz on this issue. The United States dollar is moving in line with where market forces dictate it should go. It was kept artificially high through intervention in the markets by such institutions as the Bank of Japan, which was interfering to slow the fall of the Japanese yen. It is mostly market driven at this point.

Senator Di Nino: Recognizing the fact that 87 per cent of our trade is with the U.S., and with the appreciation of the Canadian dollar, has the Canadian government responded appropriately, or is there something else it should be doing? If so, what is it?

Mr. Sharpe: Overall, the response has been quite good. I do not think that the Bank of Canada in particular should be targeting

produit fini. Les investissements nécessaires à ce processus coûteront moins si le dollar canadien vaut plus. Je pense donc que cela va favoriser le commerce.

Le sénateur Di Nino: Je suis resté perplexe quand M. Poloz a dit que la période de 1996 était «normale.» Je ne suis pas certain que tout le monde soit du même avis mais il a donné sa définition et je l'accepte. Je pense qu'il y a des périodes plus longues où s'affrontent divers facteurs qu'il n'y en a où règne l'harmonie.

Certains ont clairement laissé entendre que les États-Unis ont délibérément favorisé l'affaiblissement du dollar. Estimez-vous que c'est le cas?

M. Poloz: Il ne fait pas de doute que les déclarations de ce genre par les autorités ont un effet catalyseur sur le marché. Par contre, il y a longtemps que les économistes disent que le dollar américain est largement surévalué. Il y a longtemps que nous réclamons la hausse du dollar canadien. On ne sait jamais ce qui amorce le mouvement. On dirait que plus rien ne correspond aux manuels. Toutefois, les taux de change se mettent soudainement à fluctuer dans toutes les directions au lieu de suivre les courbes régulières qui figurent dans nos modèles. Quand le besoin d'un rajustement se fait sentir, il arrive que les marchés se bloquent à un point donné, puis quelqu'un dit quelque chose et ça redémarre. Je crois que le changement de point de vue a joué dans l'amorce de ce mouvement. Néanmoins, ce rajustement était foncièrement souhaitable.

M. Sharpe: J'aimerais parler d'un concept que je n'ai pas eu le temps d'aborder dans mon exposé, à savoir la parité des pouvoirs d'achat. Il s'agit du prix d'un panier de biens dans une devise donnée au Canada et aux États-Unis. Les économistes estiment que, à longue échéance, les taux de change finissent par graviter vers ce niveau. D'après Statistique Canada et l'OCDE, la valeur du dollar canadien en parité des pouvoirs d'achat est d'environ 0,84 \$ ou 0,85 \$ américain et les économistes estiment qu'avec le temps il gravitera vers ce niveau alors qu'il était à 0,62 \$. Rien n'est acquis, mais il extrêmement probable que le dollar abandonnera son niveau de 0,62 \$ et s'élèvera beaucoup plus haut. Nous n'atteindrons peut-être pas la parité des pouvoirs d'achat mais il est possible que cela se réalise. De ce point de vue, on ne peut pas affirmer que les États-Unis ont agi délibérément. C'est en grande partie le résultat des forces du marché.

M. Anania: Au sujet de la question qui vient d'être posée, je suis d'accord avec M. Poloz. Le dollar américain suit les forces du marché. Il a été conservé à un niveau artificiellement élevé par l'intervention sur les marchés d'institutions comme la Banque du Japon, qui cherchait à ralentir la chute du yen. Ce sont surtout les forces du marché qui jouent actuellement.

Le sénateur Di Nino: Vu que 87 p. 100 de notre commerce se fait avec les États-Unis et vu l'appréciation du dollar canadien, le gouvernement canadien a-t-il réagi comme il le fallait ou devrait-il procéder autrement? Dans l'affirmative, que devrait-il faire?

M. Sharpe: Dans l'ensemble, la réaction a été très bonne. Je ne pense pas que la Banque du Canada en particulier devrait viser un

an exchange rate. They are basically targeting inflation. They have some control over exchange rate over the interest rate differentials, a small amount, and they could bring those down a little. Even if they did bring interest rate differentials down to parity with the United States, we would not see a major depreciation of the dollar. Overall, we should not react to these changes. We certainly should not go to a fixed exchange rate. That would lose the degree of freedom in adjustment that we have right now. Overall, I do not think it has been a major policy failing of the government.

Mr. Anania: I think it was a tough decision by the Bank of Canada recently, but ultimately they probably made the right decision.

A number of factors are at work that suggest that the Canadian economy will improve in 2004 and toward the end of this year. Sure, the rise in the Canadian dollar might have some short-term negative effects and cause dislocations in the labour market, but if you look at what is happening south of the border right now, the U.S. economy is improving quite dramatically. It grew by as much as 6 per cent or 7 per cent in the third quarter ending in September. More importantly, it looks like it will be sustained in that the fourth quarter in the U.S. will be good as well, and above-trend growth will extend into 2004. That will perhaps offset the rise in the Canadian dollar as far as our exports are concerned.

In respect of the elasticities that Mr. Poloz discussed earlier, the rise in the Canadian dollar has been tremendous. Typically, though, exports are more sensitive to demand conditions in the States than to the Canadian dollar.

The Chairman: I am looking at Canadian exports. I have a list here. There is no mystery. Agriculture is about 7.5 per cent of our exports. I am not certain how price-sensitive agriculture is. I would think the Americans need energy, so I suppose those exports will continue their world prices. Raw and industrial materials, which comprise 26 per cent of our exports, are a question of demand. Everyone we have heard on this subject has said there was big demand in the 1990s, and so naturally, our exports of raw and industrial materials went up. Automobile products are 24 per cent of our products. That is the Auto Pact, not the Free Trade Agreement. That started in 1968. It has become extremely integrated. The "other" is interesting; it is 7.75 per cent. For example, we discovered that the fourth largest furniture manufacturer in North America is in Winnipeg and that they were large before the Free Trade Agreement.

When I look at the list, it seems to me that the one that is most sensitive to exchange rates — and this is what I think, and my question is, what do you think — would be the second one that comprises 24 per cent of our exports, which is relative to the Auto Pact. As you have said, I am sure they are priced in dollars

taux de change donné. Elle vise essentiellement un taux d'inflation. Elle a un certain pouvoir sur les taux de change, sur les différences de taux d'intérêt, un peu, et pourrait les réduire légèrement. Même si elle éliminait les différentiels de taux d'intérêt jusqu'à atteindre la parité avec les États-Unis, on n'assisterait pas à une dépréciation importante du dollar. Globalement, nous ne devrions pas réagir à ces changements. Il ne faudrait surtout pas adopter un taux de change fixe. Cela ferait disparaître la liberté de mouvement que nous avons actuellement. Dans l'ensemble, je ne pense pas qu'il s'agisse là d'une grande défaillance du gouvernement.

M. Anania: Je pense que la décision prise par la Banque du Canada récemment a été dure à prendre, mais elle a sans doute bien fait.

Plusieurs facteurs donnent à penser que l'économie canadienne s'améliorera en 2004 et vers la fin de cette année. Certes, l'appréciation du dollar canadien pourra avoir des effets négatifs à court terme et perturber le marché du travail, mais si vous regardez ce qui se passe actuellement aux États-Unis, l'économie là-bas se relève de façon spectaculaire. Elle a progressé de 6 ou 7 p. 100 au troisième trimestre, qui s'est terminé en septembre. Chose plus importante encore, il semble que la tendance se maintiendra et que le quatrième trimestre aux États-Unis sera bon également et qu'une croissance supérieure à la tendance se prolongera jusqu'en 2004. Cela compensera peut-être l'appréciation du dollar canadien pour ce qui est de nos exportations.

Pour ce qui est des élasticités dont M. Poloz a parlé tout à l'heure, l'augmentation du dollar canadien a été formidable. Normalement, toutefois, les exportations sont plus sensibles aux facteurs de la demande aux États-Unis qu'au dollar canadien.

Le président: Je regarde les exportations canadiennes. J'en ai une liste ici. Il n'y a pas de mystère. L'agriculture représente environ 7,5 p. 100 de nos exportations. Je ne sais pas dans quelle mesure l'agriculture est sensible aux prix. J'imagine que les Américains ont besoin d'énergie et j'imagine donc que ces exportations se poursuivront à leurs cours mondiaux. Les matériaux bruts et industriels, qui interviennent pour 26 p. 100 de nos exportations, dépendent de la demande. Tous ceux que nous avons entendus sur le sujet nous ont dit que la demande était forte dans les années 90, ce qui a bien évidemment fait monter nos exportations. Les produits automobiles représentent 24 p. 100 de nos produits. C'est en raison du Pacte de l'automobile et non de l'Accord de libre-échange. Cela a commencé en 1968. L'intégration est extrêmement poussée. La catégorie «autre» est intéressante: elle représente 7,75 p. 100. Par exemple, nous avons découvert que le quatrième fabricant de meubles en Amérique du Nord est à Winnipeg et qu'il était déjà imposant avant l'Accord de libre-échange.

Quand je regarde la liste, il me semble que la catégorie la plus sensible aux taux de change — c'est mon avis à moi mais je voudrais connaître le vôtre — est le deuxième, celui qui représente 24 p. 100 de nos exportations et qui dépend du Pacte de l'automobile. Comme vous l'avez dit, je suis certain que c'est

because the same companies on both side of the border move the parts back and forth, and there would be an effect there, I am quite certain, and also on the 7.75, which would include that furniture business in Winnipeg.

There is a lot of demand these exports — agriculture, energy, raw materials. Are they very price sensitive? In other words, what percentage of our exports are actually price sensitive in the sense of the exchange rate? They cannot all be. I would not have thought, for example, that our oil and gas exports were particularly sensitive to the exchange rate.

Mr. Poloz: You are correct. In general, the resource sector faces prices that are determined in global markets in U.S. dollars, whether it is wheat, lumber, nickel, et cetera. Those prices are taken as a given by a Canadian supplier in U.S. dollars. That means that when the Canadian dollar rises, they get fewer Canadian dollars for that same contract. You will read in the newspaper that their profits are being squeezed. You read in the newspaper just last week that Inco's profits were lower than they otherwise would have been because of the soaring Canadian dollar. The article failed to mention that the global price of nickel has risen by 70 per cent over the last 12 months. That means 70 per cent more U.S. dollars; 20 per cent fewer Canadian dollars in exchange for the U.S. dollars means 50 per cent more revenue. That is not a bad equation.

Some resource sectors are behind that curve and others are ahead. It depends on the sector. You are quite correct that it is not sensitive to the Canadian dollar, but the profits of the companies will be, all other things equal. That is about 40 some-odd per cent of our export picture. The balance consists of half cars or auto sector, and half machinery, equipment and "other." This, of course, is where the manufactured products have the most sensitivity. By the way, services are another thing I want to mention before I stop. However, the auto sector has the lowest Canadian content of all of our exports. A car made in my hometown of Oshawa has 35 per cent Canadian content. The rest of the content is from the United States, Mexico, Asia and Europe — it comes from all over the place. Therefore, its sensitivity is actually quite low to this. The parts sector is more sensitive because it has something like 60 per cent or 65 per cent Canadian content. Even so, there is an important imported content, as I mentioned earlier.

Machinery equipment depends on the sector you are in. The sensitivity is like a spectrum. Everyone will give you a different answer depending on their sector, but they will all say that when all other things are equal, they would rather have a weak Canadian dollar because they will get more Canadian dollars for their contract. Therefore, we must be most careful about the influence of "all other things being equal."

calculé en dollars parce que les mêmes compagnies de part et d'autre de la frontière s'envoient mutuellement des pièces et c'est sans doute un facteur, et aussi sur la catégorie de 7,75 p. 100, qui englobe cette entreprise de meubles de Winnipeg.

Il y a beaucoup de demandes pour ces produits d'exportation: l'agriculture, l'énergie et les matériaux bruts. Sont-elles très sensibles aux prix? Autrement dit, quel pourcentage de nos exportations sont effectivement sensibles aux prix, autrement dit au taux de change? Elles ne peuvent pas l'être toutes. J'aurais cru, par exemple, que nos exportations de pétrole et de gaz étaient particulièrement sensibles au taux de change.

M. Poloz: Vous avez raison. En général, le secteur des ressources naturelles connaît des prix établis sur le marché mondial en dollars américain, qu'il s'agisse de blé, de bois d'oeuvre, de nickel, etc. Le fournisseur canadien ne peut faire autrement que d'accepter ces prix en dollars US. Cela signifie que lorsque le dollar canadien augmente en valeur, on va toucher moins de dollars canadiens pour le même contrat. Vous lirez dans les journaux que la marge bénéficiaire s'en ressent. Vous avez pu lire dans les journaux la semaine dernière encore que les profits d'Inco ont été inférieurs à ce qu'ils auraient été normalement, à cause de l'envolée du dollar canadien. L'article ne mentionnait cependant pas que le cours mondial du nickel a augmenté de 70 p. 100 au cours des douze derniers mois. Cela signifie 70 p. 100 de dollars US en plus; avec 20 p. 100 de dollars canadiens en moins en échange des dollars US, cela laisse tout de même 50 p. 100 de revenus en plus. Ce n'est pas une mauvaise équation.

Certains secteurs des ressources sont en arrière de cette courbe et d'autres en avance. Tout dépend du produit. Vous avez tout à fait raison de dire que les ressources ne sont pas sensibles au cours du dollar canadien, mais le profit des compagnies lui, le sera, toutes autres choses étant égales. Les ressources représentent quelque 40 p. 100 de nos exportations. Le reste se compose pour moitié de voitures, ou du secteur automobile, et pour moitié de machines, équipement et «autres produits.» Les produits de fabrication, bien entendu, sont les plus sensibles. Au fait, sachez que je parlerai des services plus tard. Toutefois, le secteur automobile est celui qui possède le moins de contenu canadien, de toutes nos exportations. Une voiture fabriquée dans ma ville d'origine, Oshawa, n'a que 35 p. 100 de contenu canadien. Le reste provient des États-Unis, du Mexique, d'Asie et d'Europe — d'un peu partout dans le monde. Par conséquent, sa sensibilité au taux de change est relativement faible. Le secteur des pièces est plus sensible car le contenu canadien y atteint 60 ou 65 p. 100. Même ainsi, il y a un important contenu importé, comme je l'ai mentionné plus tôt.

Pour ce qui est des machines et équipement, tout dépend du produit. La sensibilité couvre tout un éventail. Chacun vous donnera une réponse différente, selon le secteur, mais tout le monde vous dira que, toutes autres choses étant égales, ils préfèrent un dollar canadien faible car ils vont obtenir plus de dollars canadiens pour une livraison. Il ne faut donc pas perdre de vue l'influence de la notion «toutes autres choses étant égales.»

The most sensitive of all are the very high Canadian-content sectors, particularly services. Tourism has almost 100 per cent Canadian content. Engineering services or other business services produced by our firms represent something like 14 per cent of our total exports today. The services area gets very little attention from us.

The Chairman: It is not even on my list.

Mr. Poloz: Correct. It is growing much more rapidly than the average growth in goods; it is 80 per cent of our economy. It is the future driver of growth in trade. Therefore, I urge you not to forget those things, and to remember that those are the most sensitive. A Canadian analyst who sells his report, which has 100 per cent Canadian content, across the border gets dinged by the rising dollar.

The Chairman: Would anyone else like to comment?

Mr. Anania: I should like to focus on what I was talking about in terms of productivity; I also have two charts in the back of the study, "The Hidden Benefits of the Canadian Dollar." They look at the M&E investment of industries as a percentage of the value of their output. You find that it is not only manufacturing that uses a lot of capital in their production mix. Other industries also stand to benefit, some of which are in the services sector.

If you look at the second chart, perhaps most surprisingly, education and related services is very high. That is because of all the computers and things of that nature that are brought into the classroom nowadays. Service industries such as finance, insurance, real estate have high investment. They stand to benefit as well from the Canadian dollar appreciation.

Senator Massicotte: Mr. Poloz, Mr. Sharpe expressed the fact that if we are not fully employed, it is in our Canadian best interest relative to the economy to have a cheap dollar for greater employment and so on. Therefore, he mentioned that he was very interested in interest rate policy. Mr. Sharpe mentioned that, as you know, the Bank of Canada has as its policy to focus on inflation only and openly says it does not care about the level of the Canadian dollar. Of course, the level of the dollar affects inflation indirectly.

Would your opinion be that the Bank of Canada should continue to target inflation or become more sensitive to the dollar fluctuations affecting the American economy?

Mr. Poloz: The Bank of Canada has the situation just about right. The real issue here is that the timing looks odd. Things never happen all at the same time.

If we could look ahead to next year — I will come back to my definition of normal — I expect 2004 to be the first "normal" year for the world economy since 1996. Canada will have a strong

Les exportations les plus sensibles sont celles à très fort contenu canadien, en particulier les services. Le tourisme a un contenu canadien de presque 100 p. 100. Les services d'ingénierie ou autres services aux entreprises produits par nos firmes représentent quelque 14 p. 100 de la totalité de nos exportations aujourd'hui. Nous-mêmes nous y intéressons très peu.

Le président: Il n'est même pas sur notre liste.

M. Poloz: Exact. Il connaît une expansion beaucoup plus rapide que la croissance moyenne des biens; il représente 80 p. 100 de notre économie. Il est le moteur futur de la croissance de nos échanges. Par conséquent, je vous exhorte à ne pas oublier cette réalité et à ne pas perdre de vue que les services sont les plus sensibles. Un analyste canadien qui vend son rapport, qui a 100 p. 100 de contenu canadien, de l'autre côté de la frontière, trinque lorsque notre monnaie augmente.

Le président: Quelqu'un d'autre souhaite-t-il intervenir?

M. Anania: J'aimerais focaliser sur ce que je disais au sujet de la productivité; j'ai également deux graphiques à la fin de l'étude, «Les avantages cachés du dollar canadien.» Ils montrent l'investissement en machines et biens d'équipement des industries en pourcentage de la valeur de leur production. On dirait qu'il n'y a pas que le secteur de la fabrication qui utilise beaucoup de biens d'équipement pour leur production. D'autres industries risquent également d'en bénéficier, dont certaines se situent dans le secteur des services.

Si vous regardez le deuxième graphique, qui est peut-être le plus surprenant, vous voyez que l'éducation et les services connexes ont aussi un gros volet équipement. C'est dû à tous les ordinateurs et choses de cette nature que l'on introduit de nos jours dans les salles de classe. Les industries de services telles que les services financiers, l'assurance, l'immobilier ont un taux d'investissement très élevé. Elles aussi vont bénéficier de la hausse du dollar canadien.

Le sénateur Massicotte: Monsieur Poloz, M. Sharpe a indiqué que si nous n'avons pas réalisé le plein emploi, il est dans l'intérêt du Canada d'avoir un dollar faible pour stimuler l'emploi, etc. Par conséquent, il a mentionné qu'il était très intéressé par la politique relative aux taux d'intérêt. M. Sharpe a indiqué que la Banque du Canada, comme vous le savez, s'intéresse exclusivement au taux d'inflation et fait savoir carrément que le niveau du dollar canadien lui importe peu. Bien entendu, le niveau du dollar influe indirectement sur l'inflation.

À votre avis, est-ce que la Banque du Canada doit continuer à cibler l'inflation ou bien doit-elle devenir plus sensible aux fluctuations du dollar avec ses répercussions sur l'économie canadienne?

M. Poloz: La Banque du Canada jauge la situation juste comme il faut. Le vrai problème ici est que la chronologie paraît bizarre. Les choses n'arrivent jamais toutes en même temps.

Si nous pouvions voir l'avenir l'an prochain — je reviendrai à ma définition de normal — je m'attends à ce que 2004 soit la première année «normale» pour l'économie mondiale

year; unemployment will not be high, but it will probably be steady; and, inflation will be low, et cetera. That is what we need.

What exchange rate would be consistent with that? Exchange rates move ahead of time, which is what they have done over the last few months. Next year we will look back and see that exchange rates have gone about where they belong — thank you very much. However, it is the fact that they happen early in the process that may make it seem like it is too soon for the hypothesis that Mr. Sharpe has laid out. That is, we have high unemployment and it would be nice if it decreased faster, and a weak currency does promote that extra growth. That is to say that next year, if we are expecting 3 or 3.5 per cent growth in Canada, if somehow, magically, the dollar could have stayed at 65 cents — which I do not think we could have managed — then we would have, say, 8 per cent growth next year.

Senator Massicotte: I am not worried about the circumstances that exist today. My issue was more policy-oriented. The policy of the Bank of Canada does not focus at all on the level of the dollar. It just concentrates on inflation. Is that a good direction or policy?

Mr. Poloz: It is exactly right because it is what is feasible. It does not leave the economic performance up to question. If the economy were persistently weak, that would put downward pressure on inflation and it would make sense for the bank to act in such a way as to get the economy growing more quickly, thereby preventing inflation from falling.

In essence, the two are not separate. Getting the economy to a stable inflation rate means also getting output to a full employment level over time.

Senator Massicotte: Mr. Sharpe, Mr. Anania said that when the dollar is high, the costs of importing equipment and software is obviously cheaper. However, your basic hypothesis is that if we do not have full employment, a lower dollar benefits our country. You also made passing reference to debunk the theory of the lazy manufacturer. Yet, three or four years ago, every newspaper article in every business section suggested that the Canadian dollar is far too low, that we are getting lazy and inefficient, and that was the major explanation why productivity was so low.

Will you comment on that? Obviously, you say it is not applicable, but could you expand upon that?

Mr. Sharpe: Certainly. I have done a lot of research on our manufacturing productivity performance because we have done so poorly relative to the United States. The major reason for that was not this lazy manufacturers' hypothesis but the fact that we have a much smaller high-tech sector than the United States. That sector in the United States had extremely high productivity growth compared with our sector in Canada, and of course was much larger in size. That explains most of the relatively stronger manufacturing productivity performance in the United States.

If there were a lot of truth to this lazy manufacturers' hypothesis — I am not saying it is not always true — the

depuis 1996. Le Canada connaîtra une bonne année: le chômage ne sera pas fort, l'emploi sera probablement stable et l'inflation sera faible, etc. C'est ce que nous voulons.

Quel taux de change correspond à cela? Les taux de change bougent toujours avec une longueur d'avance et c'est ce qu'ils font depuis quelques mois. L'an prochain, nous regarderons en arrière et verrons que les taux de change sont aujourd'hui juste à peu près là où ils doivent être, merci beaucoup. C'est le fait qu'ils bougent précocement dans le processus qui fait penser qu'il est trop tôt pour l'hypothèse que M. Sharpe a énoncée. Autrement dit, nous avons un chômage élevé et ce serait bien qu'il diminue plus vite, et une monnaie faible favorise ce surplus de croissance. Autrement dit, si nous escomptons 3 p. 100 ou 3,5 p. 100 de croissance au Canada, si par quelque tour de magie le dollar avait pu rester à 0,65 \$ — je pense qu'on aurait pu le maintenir là — alors nous aurions, 8 p. 100 de croissance l'an prochain.

Le sénateur Massicotte: Je ne m'inquiète pas de la conjoncture actuelle. Je songeais plutôt à la politique future. La politique de la Banque du Canada néglige totalement le niveau du dollar. Elle s'intéresse uniquement à l'inflation. Est-ce là une bonne chose?

M. Poloz: C'est exactement ce qu'il faut, car c'est la seule chose faisable. Il n'y a ainsi pas à s'interroger sur la performance économique. Si l'économie était durablement déprimée, cela exercerait une pression à la baisse sur l'inflation et amènerait la Banque à agir de façon à stimuler l'économie pour empêcher une déflation.

En substance, les deux ne sont pas distinctes. Amener l'économie à un taux d'inflation stable signifie également atteindre le niveau de plein emploi à plus long terme.

Le sénateur Massicotte: Monsieur Sharpe, M. Anania a dit que lorsque le dollar est fort, le coût de l'importation de matériel et de logiciels est manifestement moindre. Cependant, votre hypothèse fondamentale est que lorsque nous n'avons pas le plein emploi, un dollar faible est avantageux pour notre pays. Vous avez également opposé un démenti à la théorie du fabricant paresseux. Pourtant, il y a trois ou quatre ans, tous les articles dans les pages affaires des journaux affirmaient que le dollar canadien était beaucoup trop bas, que nous devenions paresseux et inefficients et que c'était là la principale explication de notre faible productivité.

Pourriez-vous parler de ces aspects? Manifestement, vous jugez que c'était erroné, mais pourriez-vous nous en dire plus?

M. Sharpe: Certainement. J'ai fait beaucoup de recherches sur la productivité du secteur de la fabrication, car elle est si piètre par rapport aux États-Unis. La principale raison n'en est pas la paresse des fabricants mais le fait que nous avons un secteur de haute technologie beaucoup plus petit que celui des États-Unis. Or, celui-ci a connu une croissance de productivité extrêmement forte comparée à la nôtre et il était bien sûr de beaucoup plus grande envergure. Cela explique la plus grande partie des gains de productivité relativement plus forts aux États-Unis.

S'il y avait beaucoup de vérité dans cette hypothèse des fabricants paresseux — je ne dis pas qu'elle est toujours fausse —

effects are minimal. One would see across all Canadian manufacturers worse productivity growth than in the United States. However, excluding the high-tech sector, the productivity growth in the Canadian manufacturing sector in the second half of the 1990s has done almost or equally as well as in the United States.

I am a great believer in productivity. I have done a lot of research on the topic. In the long run, it is the only way to improve our standard of living. However, let us first make sure we get to full employment and then let us focus on the productivity improvement.

I am not saying this in relation to the dollar because we do not have a lot of control over the dollar. However, from the perspective of the standard of living of Canadians, we have to ensure that jobs are available people who want jobs so their income can be as full as possible to improve the overall living standards of Canadians.

I am not by any means against productivity improvement. I am saying that the key is to get our unemployment rate down to 6 per cent or even lower.

Senator Austin: I would like to take a different approach to this subject. A lot of economic studies that have recognition today are based on behavioural study. How does the economy deal with changes in behaviour or the way in which human behaviour operates?

Let me move to a highly political agenda. We see, in the United States, political rhetoric that indicates that protectionism may be on the rise. You have talked to us about the 2004 performance of the U.S. economy. Do you see that as a check on anti-global tendencies within the U.S. polity?

With considerable interest, I watched the G7 finance ministers meet last month. All of them — including the Canadian Finance Minister — focused on the impact of China and the peg that the Chinese have had in place for some time now, I think since 1993, relative to the U.S. dollar. Yet, a number of articles have appeared in U.S. journals, as well as in the *Financial Times*, that indicate that the performance of the U.S. economy is relatively unrelated to the Chinese peg, and that the U.S. has its own internal problems economically and they have caused some of the problems the U.S. is dealing with.

I am curious as to why the G7 continue to put pressure on China and how it will affect the Canada-U.S. trading pattern — assuming that you see any affect at all.

These questions that focus on reasons for U.S. behaviour, both micro and macro.

Mr. Poloz: Protectionism and unilateralism seem to be on the rise. Security trumps trade. In the post-9/11 world, it costs us more to do international trade as a result of things like insurance, paperwork and waiting at the border. We think of it as having

les effets en sont minimes. En effet, on constaterait chez tous les fabricants canadiens une productivité pire qu'aux États-Unis. Cependant, à l'exclusion du secteur de haute technologie, la croissance de productivité dans le secteur manufacturier canadien au cours de la deuxième moitié des années 90 a été aussi bonne ou presque aussi bonne qu'aux États-Unis.

Je suis un grand partisan de la productivité. J'ai fait beaucoup de recherches sur le sujet. À long terme, c'est la seule façon d'améliorer notre niveau de vie. Cependant, veillons d'abord à assurer le plein emploi et soucions-nous ensuite d'amélioration de productivité.

Je ne dis pas cela en relation avec le cours du dollar, car nous n'avons pas beaucoup de moyens de contrôler le dollar. Cependant, du point de vue du niveau de vie des Canadiens, nous devons assurer des emplois à ceux qui cherchent du travail afin que leur revenu soit aussi bon que possible et contribue au niveau de vie global des Canadiens.

Je ne suis nullement opposé aux améliorations de productivité. Je dis simplement que la clé est de faire tomber notre taux de chômage à 6 p. 100 ou moins.

Le sénateur Austin: J'aimerais approcher le sujet selon un angle différent. Nombre de théories économiques aujourd'hui reconnues sont fondées sur l'étude des comportements. Comment l'économie réagit-elle aux changements de comportement ou à la façon dont se comportent les êtres humains?

Abordons un sujet hautement politique. On constate aux États-Unis une rhétorique politique qui donne à penser que le protectionnisme a le vent en poupe. Vous nous avez parlé de la performance de l'économie américaine en 2004. Pensez-vous que cela pourrait contrer les tendances anti-mondialistes dans la vie politique américaine?

J'ai suivi avec beaucoup d'intérêt la réunion des ministres des Finances du G7 le mois dernier. Tous — y compris le ministre des Finances canadien — ont mis l'accent sur l'influence de la Chine et l'alignement de la monnaie chinoise sur le dollar américain, en place depuis 1993, je crois. Mais un certain nombre d'articles parus dans les journaux américains, notamment dans le *Financial Times* — assurent que la performance de l'économie américaine est relativement indépendante de l'alignement de la monnaie chinoise, que les États-Unis ont leurs propres problèmes économiques internes qui sont à la source des difficultés que les États-Unis connaissent.

Je serais curieux de savoir pourquoi le G7 continue à faire pression sur la Chine et comment cela se répercutera sur les échanges canado-américains — à supposer qu'un tel effet se matérialise.

Mes questions portent donc sur les motifs du comportement américain, tant au niveau micro que macro.

M. Poloz: Le protectionnisme et l'unilatéralisme semblent être en hausse. La sécurité prend le pas sur le commerce. Dans le monde d'après le 11 septembre, le coût du commerce international a grandi, en raison de facteurs tels que les primes

thrown some sand into the wheels of international trade. We think that is like undoing some of the trade liberalization effects that we had from the 1980s going into the 1990s.

To take that into account when we do our forecast for the world, we assume the world will trend into a slower overall rate of growth than it would have before 9/11, by something like .3 or .4 percentage points per year at a global level. That adds up to a lot of money in a ten-year period. That is kind of a tax on growth coming from all those things that I call the new age of uncertainty. It is being incorporated into our discussion. We do not think suddenly it will go protectionist, but we are not getting the same sort of traction that we had previously.

Nevertheless, we think going forward the world will be a better place a year or two from now and perhaps conditions will be more favourable for trade negotiations.

Senator Austin: Are you saying that the world is resuming the trend line after the 9/11 setback? Is that what you are saying, back to the previous trend line?

Mr. Poloz: The trend line will be forever below the one I would have imagined before 9/11. Growth might be 3.7 per cent or 3.8 per cent, on average, for the world, instead of 4 per cent or 4.1 per cent, but we will be a little below it forever.

With regard to the China peg, there is no evidence whatsoever that China's currency is undervalued. There are classic symptoms when that is the case, none of which exist. The only thing that exists is a trade deficit between the United States and ourselves for that matter and China. This is happening not because we are losing out in the competition against China but, rather, because Canadian and American companies are integrating China into their global supply chain. That means we are having subsystems, components, et cetera made there and incorporated into our products. A good example might be the shirt I am wearing. It is a Tommy Hilfiger shirt, designed and marketed in the United States. All the great white dollar jobs are still there in the United States, but the product is made in China now. They do not cost half as much as they used to. Tommy Hilfiger is making a lot of money on that.

All that disturbing that exchange rate with China will do is affect the profitability of multinational companies temporarily. More than half of China's exports are by multinational companies.

Mr. Sharpe: In respect of the trend toward protectionism in the United States, I agree. It is worrisome. One of the reasons is the lack of cost competitiveness of U.S. industry. With the

d'assurance, les formalités administratives et les attentes à la frontière. C'est un peu comme si on avait jeté du sable dans les rouages du commerce international. C'est un peu comme si l'on défaisait une partie de la libéralisation des échanges intervenus dans les années 80 et 90.

Pour prendre cela en compte lorsque nous formulons nos prévisions mondiales, nous postulons que le taux de croissance global du monde sera plus lent qu'il ne l'aurait été sans le 11 septembre d'une marge de quelque 0,3 ou 0,4 p. 100. Cela finit par représenter beaucoup d'argent sur une période de dix ans. C'est un peu comme une taxe sur la croissance imposée par tous ces facteurs que je résume sous le nom de «nouvelle ère d'incertitude.» Tout cela est incorporé dans nos analyses. Nous ne pensons pas qu'on va tout d'un coup revenir au protectionnisme, mais les choses ne tournent plus aussi rond qu'auparavant.

Néanmoins, nous pensons que le monde connaîtra une situation meilleure dans un an ou deux et que peut-être les conditions seront plus favorables à des négociations commerciales.

Le sénateur Austin: Êtes-vous en train de dire que le monde retrouve sa ligne de tendance depuis le recul par suite des événements du 11 septembre? Est-ce que vous êtes en train de dire, soit que l'on retrouve la ligne de tendance antérieure?

M. Poloz: La ligne de tendance sera toujours en deçà de celle que je me serais imaginée avant le 11 septembre. La croissance est peut-être de 3,7 ou de 3,8 p. 100, en moyenne, dans le monde, au lieu de 4,1 p. 100, mais nous resterons à jamais légèrement en dessous.

Pour ce qui est du blocage de la devise chinoise, il n'existe aucune preuve que la devise soit sous-évaluée. Lorsque c'est le cas, il se présente des symptômes classiques, dont aucun n'existe en ce moment. Tout ce qui existe, c'est un déficit commercial entre les États-Unis et nous-mêmes et la Chine. C'est le cas non pas parce que nous perdons dans la concurrence que nous livrons à la Chine, mais plutôt parce que les entreprises canadiennes et américaines sont en train d'intégrer la Chine dans leur chaîne d'approvisionnement mondiale. Cela veut dire qu'il y a des sous-systèmes, des composants et ainsi de suite que l'on fait fabriquer là-bas et qui sont intégrés à nos produits. Un bon exemple serait peut-être la chemise que je porte. C'est une chemise de la marque Tommy Hilfiger, conçue et vendue aux États-Unis. Tous les merveilleux emplois cols blancs sont toujours aux États-Unis, mais le produit est maintenant fabriqué en Chine. Ces chemises coûtent moitié moins cher qu'avant. Tommy Hilfiger gagne beaucoup d'argent avec cela.

Tout ce qu'un désarrimage du taux de change avec la Chine fera, c'est porter atteinte temporairement à la rentabilité des multinationales. Plus de la moitié des exportations de la Chine sont le fait de compagnies multinationales.

M. Sharpe: Pour ce qui est de la tendance en faveur du protectionnisme aux États-Unis, je suis d'accord. Cela est inquiétant. L'une des raisons est le manque de compétitivité sur

depreciation of the U.S. currency, there will be fewer pressures towards protectionism in the U.S. I am optimistic on that front; it will not be as severe a problem as in the past.

I strongly disagree with Mr. Poloz's statement that there is no evidence that the Chinese currency is undervalued right now. If you look at estimates of the purchasing power parity of the Chinese currency, it is basically double the current exchange rate. From that perspective, if the Chinese currency were at its purchasing power parity, we would see much less competitiveness of Chinese goods in North American markets and there would be decreased demand for them. Basically, China would import a lot more from us.

Eventually, the Chinese will leave the peg. It would be in the interests of the Chinese population. It would definitely improve their living standards by having cheaper imported goods.

Of course, the peg has also been in the interest of the Chinese people in terms of increasing employment. We have seen a strong employment growth in China, much a result of people moving from rural to urban areas to take jobs in industry. That has resulted in living standard improvements for many Chinese.

Mr. Anania: In regard to the second part of the question — that is, the G7's perhaps inappropriate focus on the exchange rate. There are some serious issues at work in the U.S. economy. They are still working off the huge investment bubble that occurred in the late 1990s. Their employment market is terrible right now. It looks like it is improving, perhaps, but businesses are still reluctant to hire. Will their recovery be interrupted because of that?

Since the U.S. fell into recession, the one thing that has been positive in the world economy is the fact that U.S. consumers have continued spending. It is unusual that they have increased their spending on durable good during the recession. Not only that, they have continued to increase consumption of these items since.

Focusing on the currencies and allowing the U.S. dollar to depreciate will actually help the world economy. In my opinion, there is probably more pent-up demand in economies like Japan and Europe than there is in the U.S. On the net it will be a positive for the world economy to have the U.S. dollar depreciate relative to those other currencies. By doing so it will help lower interest rates in other countries as inflation concerns fade and promote local consumer spending.

Senator Mahovlich: A few years ago, when our dollar was falling and the American dollar was rising, there was talk about pegging our dollar. Personally, when our dollar was at 90 cents, it was a very good place to be. If you were to peg our dollar, would

le plan des coûts de l'industrie américaine. Avec la dépréciation de la devise américaine, il y aura moins de pressions protectionnistes aux États-Unis. Je suis optimiste sur ce plan; le problème ne sera pas aussi grave qu'il l'a été par le passé.

Je ne suis pas de l'avis de M. Poloz lorsqu'il dit qu'il n'y a aucune preuve que la devise chinoise est à l'heure actuelle sous-évaluée. Si vous regardez les prévisions quant à la parité du pouvoir d'achat de la devise chinoise, c'est en gros le double de l'actuel taux de change. Dans cette perspective, si la devise chinoise offrait une parité du pouvoir d'achat, il y aurait beaucoup moins de produits chinois concurrentiels sur les marchés nord-américains et il y aurait une demande amoindrie pour ces produits. En gros, la Chine importerait beaucoup plus de chez nous.

Les Chinois finiront un jour par abandonner l'arrimage. Ce serait dans l'intérêt de la population chinoise. Cela améliorerait définitivement le niveau de vie des Chinois du fait qu'ils auraient accès à des biens importés meilleur marché.

Bien sûr, l'arrimage de la devise a également été dans l'intérêt du peuple chinois s'agissant de l'augmentation de l'emploi. Nous avons constaté en Chine une solide croissance de l'emploi, largement attribuable au fait que les gens quittent les campagnes pour aller travailler dans l'industrie en région urbaine. Cela a résulté en une amélioration du niveau de vie de nombreux Chinois.

M. Anania: En ce qui concerne la deuxième partie de la question — c'est-à-dire la préoccupation peut-être mal à propos du G7 quant au taux de change — il y a un certain nombre de ces éléments qui sont à l'oeuvre dans l'économie américaine. Celle-ci continue de se nourrir de l'énorme bulle d'investissements survenue vers la fin des années 90. Le marché de l'emploi aux États-Unis est épouvantable à l'heure actuelle. Il est peut-être en train de s'améliorer, mais les entreprises évitent toujours à embaucher. La relance sera-t-elle interrompue à cause de cela?

Depuis que les États-Unis ont sombré dans une récession, la seule chose qui a été positive dans l'économie mondiale a été le fait que les consommateurs américains ont continué de dépenser. Il est inhabituel qu'ils aient augmenté leurs dépenses au titre de biens durables pendant la récession. Non seulement cela, mais ils ont continué depuis d'augmenter leur consommation de ces types d'articles.

Le fait de se concentrer sur les devises et de laisser le dollar américain se déprécier aidera en vérité l'économie mondiale. À mon avis, il y a sans doute davantage de demandes refoulées dans des économies comme le Japon et l'Europe qu'aux États-Unis. Le résultat net pour l'économie mondiale sera positif si le dollar américain se déprécie par rapport à ces autres devises. Cela favorisera la baisse des taux d'intérêt dans d'autres pays et au fur et à mesure que les craintes quant à l'inflation s'estompent et servira à promouvoir les dépenses de consommation locales.

Le sénateur Mahovlich: Il y a quelques années, lorsque notre dollar chutait et que le dollar américain était à la hausse, il avait été question de lier notre dollar. Personnellement, lorsque notre dollar était à 0,90 \$, j'ai trouvé que c'était plutôt bien.

90 cents be a good place to peg it? You have to remember that our border with the United States. We cannot avoid that. The way that American dollar goes really affects us.

Mr. Poloz: In a very fundamental way, one can peg the dollar anywhere one likes and then the economy will adjust to it, in which case we would perhaps choose one. It would be easier arithmetic to peg to that, but the economy would then adjust to that level.

However, it is more likely that we will continue to meet these kinds of shocks that occur out in the world that affect us differently than the way they affect the Americans. That is why we need a shock absorber from time to time. The rest of the time, it would be a lot easier if it would just hold still. We cannot seem to have one without the other.

For the moment, I would say the benefits to flexibility look attractive to me. When I think about what a mess we might experienced in 1998 and 1999, when were we holding a pegged currency, I think of an Argentina-style problem — it is not as big, but it similar — of a protracted recession, and adjusting to that. I think the flexibility currency really paid its dues to us during that episode.

Mr. Sharpe: With respect to your point about pegging the dollar at 90 cents, that would make the Canadian economy extremely uncompetitive vis-à-vis the U.S. economy and would result in significant increases in unemployment in Canada. It would be good for certain groups such as importers, people who winter in Florida or Canadian hockey teams that pay their players in U.S. dollars. Certain groups would benefit, but overall it would be a negative development for the Canadian economy.

If we pegged the dollar at 62 cents, it would be great in terms of employment growth but it would be very bad for all the same groups. There are winners and losers at different levels.

The bottom line is that we should not be pegging our currency at a given rate. We should use it as an adjustment mechanism to give us flexibility for external shocks.

Mr. Anania: I agree with Mr. Sharpe. In addition, measuring the appropriate level for the Canadian dollar at any given time is very difficult to do. It may appear to be a simple piece of analysis, but it is not. Mr. Sharpe was talking about PPP estimates ranging between 81 cents and 84 cents for the Canadian dollar relative to the U.S. dollar. However, that is sensitive to the price deflators used in the calculation of PPP. If you use other deflators such as unit labour costs in Canada and the U.S., measures of PPP tend to be lower in the mid-1970s as opposed to the mid-1980s. Measurement is very much an issue as well.

Si nous devons stabiliser notre dollar, est-ce qu'une valeur de 0,90 \$ serait un bon niveau? Il vous faut rappeler que nous partageons une frontière avec les États-Unis. Nous ne pouvons pas éviter cela. La façon dont évolue le dollar américain a une très grosse incidence sur nous.

M. Poloz: De façon très fondamentale, l'on pourrait fixer le dollar à n'importe quel niveau et ce serait alors à l'économie de s'y adapter, auquel cas l'on voudrait peut-être choisir un seuil. Ce serait plus facile de faire le calcul ainsi, mais l'économie aurait alors à s'adapter à ce niveau.

Cependant, il est peu probable que nous continuerons d'être confrontés aux genres de chocs qui surviennent dans le monde et qui nous touchent différemment des Américains. C'est pourquoi il nous faut de temps à autre un amortisseur. Le reste du temps, ce serait beaucoup plus facile si cela ne bougeait pas. Il semble que l'on ne puisse pas avoir l'un sans l'autre.

Pour le moment, je dirais que les avantages de la flexibilité me séduisent. Lorsque je pense au désastre que nous aurions peut-être vécu en 1998 et en 1999, lorsque nous avions une devise bloquée, je songe à un problème du genre de celui qu'a vécu l'Argentine — pas aussi grave mais semblable — soit une récession se prolongeant indéfiniment et la nécessité de nous y adapter. Je pense que la flexibilité de notre devise nous a vraiment rendu service pendant cette période.

M. Sharpe: Pour revenir à ce que vous disiez au sujet du blocage du dollar à 0,90 \$, cela condamnerait l'économie canadienne à être non concurrentielle par rapport à l'économie américaine et résulterait en une hausse marquée du chômage au Canada. Ce serait une bonne chose pour certains groupes comme les importateurs, les gens qui passent l'hiver en Floride ou les équipes de hockey canadiennes qui paient leurs joueurs en dollars américains. Certains groupes en bénéficieraient, mais ce serait dans l'ensemble négatif pour l'économie canadienne.

Si nous fixions le dollar à 0,62 \$, ce serait fantastique sur le plan croissance de l'emploi, mais ce serait très mauvais pour tous ces mêmes groupes. Il y a des gagnants et des perdants aux différents niveaux.

La conclusion essentielle est que nous ne devrions bloquer notre devise à aucun niveau. Nous devrions l'utiliser en tant que mécanisme d'adaptation afin de jouir de toute la souplesse voulue face aux chocs externes.

M. Anania: Je suis de l'avis de M. Sharpe. D'autre part, mesurer le niveau approprié pour le dollar canadien à un moment précis est chose très difficile. Ce peut paraître un travail d'analyse assez simple, mais ce n'est pas le cas. M. Sharpe parlait d'estimations de la PPA entre 0,81 \$ et 0,84 \$ pour le dollar canadien par rapport au dollar américain. Cependant, cela est sensible aux déflateurs utilisés dans le calcul de la PPA. Si vous utilisez d'autres déflateurs, tels les coûts de main-d'oeuvre unitaires au Canada et aux États-Unis, les mesures de PPA ont tendance à être plus faibles au milieu des années 70 comparativement au milieu des années 80. La méthode de mesure est elle aussi un facteur important.

The Chairman: On the subject of PPP, I have never been able to understand how you compare purchasing parity between a developing country and an industrialized country. You can only compare them between countries at a reasonably similar level of development because it will not work for all kinds of reasons.

Senator Eyton: I have three questions.

First, can you advise me on — and I suppose I am talking about constant dollars — labour costs in Canada as a percentage of total output costs in the trend lines there? Thinking about it in abstract, it must be a diminishing percentage, because there is more machinery, software and other elements that make it a little more efficient. Can you tell me what kind of factor is that of total output costs?

Mr. Sharpe: It varies greatly by industry. Certain industries are labour intensive and have much greater labour costs.

Senator Eyton: I am looking nationally.

Mr. Sharpe: For all industries, you can look at labour share and total value-added. Believe it or not, that has been relatively constant over time. The CEO compensation is included in labour cost. That is considered to be part of wages and salary in Canada. Overall, the share of labour in total GDP has been relatively stable over time. It varies a bit with the business cycle. It actually goes up in a recession because profits are more sensitive to the cycle than is labour income. It goes down during an expansion, but overall it has been relatively stable.

Senator Eyton: You have not talked about the rate of change. We have come through a short period where our exchange rate has appreciated; that is, the Canadian dollar has appreciated by some 20 per cent. I have a business background. One thing is certain: Business does not like shocks. They have their budgets and their business planning, and it is very hard for them to accommodate sudden shocks or sudden changes. Most business people are not sophisticated about exchange rates. They will generally go to RBC and one or two others and will get some sort of fix. In many businesses, there is a natural hedge anyway but to the extent that there is not, they will try to cover that on some sort of predicted notion of what the rates will be over the year.

It seems to me it is a bad thing for exchange rates and for the Canadian dollar to appreciate as much as they have, as quickly as they have. That hurts business and hurts reporting and the way they manage. Can you comment on that and then indicate what is a better rate of exchange than the one we have just experienced?

Le président: En ce qui concerne la PPA, je n'ai jamais réussi à comprendre comment l'on peut comparer la parité du pouvoir d'achat d'un pays en développement et d'un pays industrialisé. L'on ne peut que faire des comparaisons entre des pays qui connaissent un niveau de développement relativement semblable, car autrement cela ne fonctionnerait pas, pour toutes sortes de raisons.

Le sénateur Eyton: J'ai trois questions.

Premièrement, pourriez-vous me renseigner — et je suppose que je veux parler ici de dollars constants — quant aux coûts de la main-d'oeuvre au Canada exprimés en tant que pourcentage du coût de la production totale dans les lignes de tendance ici? Si l'on y réfléchit dans l'abstrait, ce doit être un pourcentage qui diminue, car il y a beaucoup plus de machines, de logiciels et d'autres éléments qui sont tels que c'est un petit peu plus efficient. Pourriez-vous me dire ce que cela représente par rapport aux coûts de production totale?

M. Sharpe: Cela varie d'une industrie à l'autre. Certaines ont une plus forte intensité de main-d'oeuvre et affichent donc des coûts de main-d'oeuvre beaucoup plus élevés.

Le sénateur Eyton: Je suis intéressé par la situation nationale.

M. Sharpe: Pour toutes les industries, vous pouvez prendre la part de la main-d'oeuvre et la valeur ajoutée totale. Croyez-le ou non, cela est resté relativement constant dans le temps. La rémunération du PDG est incluse dans les coûts de main-d'oeuvre. Cela est considéré au Canada comme faisant partie des salaires et traitements. Dans l'ensemble, la part de la main-d'oeuvre dans le PIB a été relativement stable dans le temps. Cela varie un peu avec le cycle d'activités. Cela augmente en règle générale en période de récession car les profits sont plus sensibles au cycle que les revenus du travail. Cela baisse en période d'expansion, mais dans l'ensemble, le niveau est resté relativement stable.

Le sénateur Eyton: Vous n'avez pas parlé du taux de change. Nous venons de vivre une courte période au cours de laquelle notre taux de change s'est amélioré; en d'autres termes, la valeur du dollar canadien a gagné quelque 20 p. 100. Je viens du milieu des affaires. Une chose est certaine: les affaires n'aiment pas les chocs. Les entreprises ont leurs budgets et leurs plans d'affaires, et il leur est très difficile de composer avec des chocs ou des changements soudains. La plupart des gens d'affaires n'ont pas une connaissance très sophistiquée des taux de change. Ils s'adresseront à RBC ou à un ou deux autres et obtiendront une solution. Dans le cas de nombreuses entreprises, il y a de toute façon une couverture naturelle, mais s'il n'y en a pas, l'entrepreneur essaiera de se couvrir sur la base d'hypothèses quant à l'évolution que connaîtront les taux dans l'année.

Il me semble que c'est une mauvaise chose que les taux de change et que le dollar canadien aient augmenté autant qu'ils l'ont fait et aussi rapidement qu'ils l'ont fait. Cela nuit aux affaires et nuit à la façon dont les entreprises font leurs rapports et gèrent leurs activités. Pourriez-vous faire quelques commentaires là-dessus puis nous indiquer quel serait un meilleur taux de change par rapport à celui que nous venons de vivre?

Mr. Poloz: You are right that it has been more difficult. The rapidity of the change has made the adjustment seem so daunting in a short space of time. Given that it is probably at least 90 per cent necessary, it may be just as well to get it over with. I really could not formulate an optimal speed. I cannot imagine what that will be. What would be the sort of adjustment that would make it okay for companies but still having to do it? That is very hard for me to say.

My argument would be that companies have the freedom to absorb it in their profit margin and then choose their own speed to get the profit margin back. If they want to be dramatic, they can be quick. If they want to take their time, they will have to hold profit margins for an extended period. That is their choice.

Mr. Anania: There is no doubt that undue volatility in the exchange rate can be a problem for businesses, especially if it does not relate to fundamental factors underpinning the Canadian and U.S. economy. I am referring to “animal spirits” and “overshoots” in exchange rates. We have seen that many times in the past. In the case of the Canadian dollar appreciation this time around, it is more grounded in fundamentals than just pure volatility and overshoot in the exchange rate market.

In my view, it has appreciated quickly over a short period of time. The key is that we do not think it is going to fall back down. We think the Canadian dollar will remain valued at today's levels and perhaps increase in 2004 and 2005. As Mr. Poloz has said, perhaps it is a good thing it has happened so quickly.

Senator Eyton: I was thinking about the trend of Canadian companies, particularly those significantly involved in businesses that either sell in the U.S. or sell in U.S. dollars and so forth.

There is a strong trend now for Canadian companies — particularly major public companies — to convert their balance sheets and their income statements to U.S. dollars. That is one way in which they can protect themselves from the ups and downs and the adjustments to the balance sheets that sometimes occur.

Is that meaningful in terms of the exchange rate? Are there any implications? I recognize that in a perfect world, it should not make any difference at all. However, do you think it has some effect in terms of the Canadian exchange rate opposite the U.S.?

Mr. Poloz: Briefly, it may help companies in the sense of improving their transparency, their ability to see from one period to the next how to make a business plan and stay on track.

The fact remains that many of the costs of the company would be in Canadian dollars so it is not any more natural. It is not as though they are hedging themselves against the fluctuations, which are more fundamental in nature. It is a question of more of a convention: If it simplifies things for the company to express it that way, then that is a benefit.

M. Poloz: Vous avez raison de dire que cela a été plus difficile. La rapidité du changement a rendu l'adaptation beaucoup plus intimidante en un court laps de temps. Étant donné que c'est sans doute nécessaire à au moins 90 p. 100, alors autant en finir tout de suite. Je ne pourrai pas vous citer de vitesse optimale. Je ne peux pas m'imaginer ce que ce pourrait être. Quel genre d'adaptation serait acceptable pour les entreprises tout en continuant d'être nécessaire? Ce serait très difficile pour moi de le dire.

Mon argument serait que les entreprises ont la liberté d'absorber cela dans leur marge bénéficiaire puis de choisir leur propre vitesse pour récupérer cette marge. Si elles veulent faire dans le spectaculaire, elles peuvent faire vite. Si elles préfèrent prendre leur temps, alors il leur faudra maintenir leur marge bénéficiaire sur une période plus longue. C'est leur choix.

M. Anania: Il n'y a aucun doute qu'une volatilité indue côté taux de change peut poser problème pour les entreprises, surtout si elle n'est pas liée à des facteurs fondamentaux sous-tendant les économies canadiennes et américaines. Je songe ici à «l'instinct animal» et aux «dépassements» dans les taux de change. Nous avons constaté cela maintes fois par le passé. Dans le cas de la récente appréciation du dollar canadien, cela est davantage rattaché à des éléments fondamentaux au lieu d'être simplement le fait de la volatilité et des dépassements du marché des taux de change.

À mon avis, le dollar canadien a gagné rapidement sur une courte période de temps. La clé est que nous ne pensons pas que le dollar va retomber. Nous pensons qu'il se maintiendra au niveau d'aujourd'hui et qu'il augmentera peut-être même en 2004 et en 2005. Comme l'a dit M. Poloz, c'est peut-être une bonne chose que ce soit arrivé si rapidement.

Le sénateur Eyton: Je songeais à la tendance des entreprises canadiennes, surtout celles qui vendent beaucoup aux États-Unis ou qui vendent en dollars américains, et cetera.

De plus en plus, nous constatons que les sociétés canadiennes, en particulier les grandes sociétés publiques, convertissent leurs bilans et leurs résultats en dollars américains. Elles se protègent ainsi des fluctuations et des corrections qui surviennent à l'occasion.

Existe-t-il un lien important avec le taux de change? Cela entraîne-t-il des répercussions? Je reconnais qu'idéalement ça ne devrait faire aucune différence. Croyez-vous toutefois que cela a des effets relativement au taux de change du dollar canadien par rapport au dollar américain?

M. Poloz: Brièvement, cela peut aider les sociétés à être plus transparentes, à mieux élaborer leurs plans d'affaires d'exercice en exercice et à maintenir le cap.

Dans les faits cependant, bon nombre des coûts des sociétés sont établis en dollars canadiens. Donc, il ne serait pas plus naturel de fonctionner de la sorte. Ce n'est pas comme si elles se protégeaient des fluctuations, qui sont en quelque sorte fondamentales. C'est plutôt une question de convention: si une société peut l'exprimer plus simplement ainsi, cela constitue un avantage.

Senator Eyton: The question is: Are there any hidden implications coming out of what is a strong trend now in senior Canadian business? I guess there should not be.

Mr. Poloz: I do not think so. However, it may mean that there is greater sympathy for, some day, a fixed exchange rate or a U.S. dollarization of our economy among the corporate sector rather than in the population at large.

Still, it is only the tip of the iceberg, I would say.

The Chairman: I want to thank our witnesses for giving us the benefit of their wisdom and I want to thank my colleagues. We will adjourn and meet tomorrow evening.

The committee adjourned.

OTTAWA, Wednesday, October 22, 2003

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 4:05 p.m. to examine and report on the Canada-United States of America trade relationship and on the Canada-Mexico trade relationship.

Senator Peter A. Stollery (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: For the benefit of our witnesses, we always have this grey area between 3:30 p.m. and 4 p.m. when our committees sit on Wednesday. There is an unusual procedure going on in the house at the moment and it is still sitting. However, I would like to start the meeting because our researchers will be busy taking notes.

We have reviewed the Free Trade Agreement and we tabled Volume 1 of our report in June. We are now exploring the impact of the exchange rate. During our determinations in the spring, it was brought strongly to our attention that the exchange rate was an important element with respect to our exports to the United States.

We are delighted that you could provide us with the benefit of your wisdom today. We have with us this afternoon Mr. Drummond and Mr. Vasic. This is our fourth meeting on the subject, so we are a bit knowledgeable about it. We have your briefs, so please give us a summary and leave time for questions.

Mr. Drummond, please proceed.

Mr. Don Drummond, Senior Vice-President and Chief Economist, TD Economics: I have submitted a short deck entitled, "Canadian Trade Issues." I have also provided a brief with some commentary and some charts. However, given your guidelines, with your indulgence, I will not go through all of that in detail. Rather, I will present an abbreviated version of that.

Le sénateur Eyton: Voici la question: est-ce que la forte tendance qui se manifeste actuellement dans les grandes entreprises canadiennes engendre des répercussions cachées. Elle ne devrait pas en avoir.

M. Poloz: Je ne le crois pas. Cela pourrait toutefois signifier, un jour ou l'autre, que les sociétés deviennent plus favorables à un taux de change fixe ou au remplacement de notre monnaie, dans l'ensemble de notre économie, par le dollar américain que ne le serait, dans l'ensemble, les Canadiens.

J'affirme que ce n'est tout de même encore que la pointe de l'iceberg.

Le président: Je tiens à remercier les témoins de nous avoir fait part de leur opinion et je remercie également mes collègues. Nous nous réunirons à nouveau demain soir.

La séance est levée.

OTTAWA, le mercredi 22 octobre 2003

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 16 h 05, pour examiner, en vue d'en faire rapport, les relations commerciales entre le Canada et les États-Unis d'Amérique et entre le Canada et le Mexique.

Le sénateur Peter A. Stollery (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Pour la gouverne de nos témoins, je dirai que nous avons toujours cette zone grise entre 15 h 30 et 16 heures quand nos comités siègent le mercredi. Il se déroule actuellement une procédure inhabituelle au Sénat qui siège encore. Je vais cependant ouvrir la séance parce que nos attachés de recherche seront occupés à prendre des notes.

Nous avons analysé l'Accord de libre-échange et déposé le Volume 1 de notre rapport en juin. Nous étudions maintenant l'impact du taux de change. Au cours de nos audiences au printemps, il a vivement été porté à notre attention que le taux de change est un élément important de nos exportations vers les États-Unis.

Nous sommes ravis que vous puissiez nous faire bénéficier de vos lumières aujourd'hui. Nous recevons cet après-midi M. Drummond et M. Vasic. Comme il s'agit de notre quatrième réunion sur le sujet, nous sommes relativement bien informés. Nous avons vos mémoires; veuillez nous en faire le résumé pour laisser du temps pour les questions.

Monsieur Drummond, nous vous écoutons.

M. Don Drummond, premier vice-président et économiste en chef, Direction de l'Économie TD: J'ai remis un petit dossier de présentation intitulé «Questions relatives au commerce au Canada.» J'ai également remis un mémoire comportant des commentaires et des graphiques. Cependant, pour me conformer à vos instructions, avec votre indulgence, je ne vais pas les passer en revue en détail. Je vais plutôt vous en présenter une version abrégée.

It is timely to talk about the exchange rate. I make a lot of presentations before business audiences and I find there are only two things they want to talk about these days: The Canadian dollar and China.

In respect of looking at trade agreements, there is the notion that some of the impacts that people have assigned to our freer trade may, in fact, be a result of the dollar. I do not think that that goes very far. My view is that there is real impact from the free trade agreements and I will present some evidence in support of that.

The first chart before you indicates that exports have taken off as a share of the economy and that they started to take off at the beginning of the 1990s. The Canadian dollar had been falling more or less steadily since the early 1970s and the trade flows had not increased relative to the economy over that period of time. The most notable thing is not that the trade took off with the entire rest of the world but that it disproportionately took off with that of the United States, coinciding shortly after the Free Trade Agreement was signed.

At the top of page 2 is a notion that I fussed around with a great deal. I was at the Department of Finance when the Free Trade Agreement was signed and I could not think of it being quite as big a deal on trade as were making out in drafting the documents because it was a continuum in reducing trade barriers. It is not as though the world all of a sudden changed with the Free Trade Agreement. We started off with tariff barriers 40 years ago that were about 10 per cent of the imports and by the time of the Free Trade Agreement that was down to 3 per cent. We have continued to bring them down to 1 per cent. If we are looking at a fundamental shift in the Canadian economy and in our trade relationships, you might not be surprised to find tariff barriers the day after we signed the Free Trade Agreement because this liberalization of trade has been going on in Canada and other countries for a long time.

The chart on the following page shows the same pattern in imports after the Free Trade Agreement and the relative importance on the Canadian economy as well. If the agreement had been the dominating factor in trade flows, you would have expected the opposite: As the Canadian dollar weakened, imports would have declined.

The chart on page 4 shows the perspective of the overall Canadian economy. It was only about 20 years ago that for every dollar we exported to the United States we exported a dollar within Canada. In a short period of time, we trade \$2 with the United States for every dollar we trade inside Canada. The distances are shorter and the population and the economic markets are larger. In Ontario, which is particularly export concentrated, we now export \$3 to the United States for every dollar Ontario exports to the other provinces.

I was pleased to see a report in June on the importance of establishing trade agreements. The main argument for signing the Free Trade Agreement and NAFTA and to pursue further broad

Parler du taux de change tombe à point nommé. Je fais des tas d'exposés devant des gens d'affaires et je constate qu'ils ne veulent parler que de deux choses ces jours-ci: du dollar canadien et de la Chine.

S'agissant des accords commerciaux, il y a cette idée que certains des effets que les gens ont attribués à une libéralisation de nos échanges sont en fait peut-être attribuables au dollar. Je ne crois pas que ce soit un argument très probant. Je suis d'avis que les accords de libre-échange produisent un réel impact et je vais vous en fournir des preuves.

Le premier graphique montre que les exportations ont décollé en proportion de l'économie et qu'elles ont commencé à le faire au début des années 90. Le dollar canadien se dépréciait plus ou moins régulièrement depuis le début des années 70 et les échanges commerciaux n'avaient pas augmenté par rapport à l'économie au cours de cette période. La chose la plus remarquable n'est pas que le commerce ait pris de l'essor avec tout le reste du monde, mais qu'il en ait pris de façon disproportionnée avec les États-Unis, peu après la signature de l'Accord de libre-échange.

Au haut de la page 2 il y a une idée qui m'a tenu pas mal occupé. Je travaillais au ministère des Finances quand l'Accord de libre-échange a été signé, et je ne pouvais l'imaginer comme étant une transaction si importante sur le commerce au fur et à mesure qu'on rédigeait les documents parce qu'il s'inscrivait dans un ensemble homogène de réduction des barrières commerciales. Ce n'est pas comme si tout d'un coup le monde avait changé avec l'Accord de libre-échange. Il y a une quarantaine d'années, les droits de douane sur les importations étaient d'environ 10 p. 100 et ils avaient été ramenés à 3 p. 100 au moment de l'Accord de libre-échange. Nous avons continué de les réduire et ils se situent maintenant à 1 p. 100. Si on songe à un changement fondamental à être survenu dans l'économie canadienne et dans nos relations commerciales, on ne s'étonnera pas de trouver les barrières tarifaires au lendemain de la signature de l'Accord de libre-échange étant donné que cette libéralisation du commerce est présente depuis longtemps au Canada et dans d'autres pays.

Le graphique de la page suivante montre la même tendance dans les importations après la signature de l'Accord de libre-échange et leur importance relative pour l'économie canadienne. Si l'accord avait été le facteur dominant dans les échanges commerciaux, on se serait attendu au contraire: la faiblesse du dollar canadien aurait entraîné une réduction des importations.

Le graphique de la page 4 montre la perspective de l'ensemble de l'économie canadienne. Il y a à peine 20 ans chaque dollar d'exportation aux États-Unis correspondait à un dollar d'importation au Canada. En peu de temps, la proportion est passée à deux dollars d'exportation pour un dollar d'importation. Les distances sont plus courtes et la population et les marchés économiques, plus grands. L'Ontario, qui est particulièrement axé sur les importations, exporte maintenant pour trois dollars aux États-Unis contre un dollar dans les autres provinces.

J'ai été heureux en juin de voir un rapport sur l'importance de l'établissement d'accords commerciaux. On avance comme argument principal pour la signature de l'Accord de libre-

liberalization of trade is that Canada can put to corporations around the world that if they want access to the U.S. market, they should feel indifferent to locating in Canada as opposed to the United States. Canada can say "Come here and we can ensure you unfettered access to the United States economy." If we do not have free trade with them — not only in the legal sense, but also in the sense that the border arrangements work satisfactorily — there will not be any concerns relating to difficult administrative or legal matters, they simply will not come here.

In the last couple of years, there have been creeping concerns about that. As you can see from the chart at the bottom of page 3, Canada's share in total foreign direct investment in North America has been coming down sharply. In fact, disturbingly the declining share coincides with the period after the Free Trade Agreement. A good part of that is Mexico picking shares up but we have also been losing out relative to the United States on foreign direct investment. Many issues must be addressed to get that share back up but the assurance on free trade is certainly an important element of that.

At the top of page 4, I marked down the longer-term perspective of the Canadian dollar because we tend to have short memories. There is nothing particularly important, unusual, and certainly nothing unprecedented about the Canadian dollar being at 76 cents. What is unprecedented is the rapidity of the rise. As we can see over the past 20 years — and we could go back much further — 76 cents is not a particularly high level for the Canadian dollar. The difficulties are not being caused by the 76 cents; they are a result of the fact that it has risen 20 per cent so far this year. There definitely are adjustment difficulties.

The other point is that this is not a Canadian phenomenon per se. This year, this is largely a result of the weakening of the U.S. dollar. At the bottom of page 4, you can see that most of the other currencies have had strengthenings similar to ours.

The top of page 5 looks like a whole mess of squiggles and that was actually the purpose of the graphic. This chart shows that when our currency changes as rapidly as it has this year — and as it has in the past — we tend to think we have an extraordinarily volatile, unsteady and unpredictable exchange rate. You can see that most of the currencies around the world are much more volatile than ours.

The bottom of page 5 shows the Canadian dollar against the inverse of our net export position. In theory, you would expect that as the Canadian dollar strengthens, our trade balance would deteriorate. Indeed, that is what we do see.

Let us turn to the top of page 6. As economists, we are slaves of the past. We use models and methodologies that take data from historical relationships and try to extrapolate them into the

échange et de l'ALENA et pour une libéralisation accrue du commerce, que le Canada peut dire aux entreprises du monde entier que si elles veulent avoir accès au marché américain, elles ne devraient pas s'inquiéter de s'installer au Canada plutôt qu'aux États-Unis. Le Canada peut leur dire qu'il peut leur assurer un accès sans aucune restriction à l'économie américaine. Si nous n'avions pas de libre-échange avec eux — non seulement au sens juridique, mais aussi au sens où les arrangements transfrontaliers donnent des résultats satisfaisants — il n'y aurait pas de préoccupations liées à des questions juridiques ou administratives, car elles ne viendraient tout simplement pas ici.

Ces dernières années, les préoccupations à ce sujet se sont faites de plus en plus grandes. Comme vous pouvez le voir sur le graphique au bas de la page 3, la part du Canada de l'investissement direct étranger en Amérique du Nord a considérablement diminué. En fait, ce qui est inquiétant, c'est que cette baisse coïncide avec la période qui a suivi la signature de l'Accord de libre-échange. Une bonne partie de cet investissement est récupérée par le Mexique, mais nous en avons également perdu une partie aux mains des États-Unis. De nombreuses questions doivent être réglées pour récupérer cette part, mais l'assurance que nous donne le libre-échange en est certainement un élément important.

Au haut de la page 4, j'ai indiqué la perspective à plus long terme du dollar canadien parce que nous avons tendance à avoir la mémoire courte. Il n'y a rien de particulièrement important, d'inhabituel, et certainement rien d'inédit au fait que le dollar canadien vaille 0,76 \$. Ce qui est exceptionnel, c'est la rapidité de la hausse. Comme nous pouvons le voir, au cours des 20 dernières années — et nous pourrions reculer beaucoup plus loin — 0,76 \$ n'est pas un niveau particulièrement élevé pour le dollar canadien. Les problèmes ne sont pas causés par sa valeur; ils tiennent au fait qu'il s'est apprécié de 20 p. 100 jusqu'ici cette année. Il y a incontestablement des difficultés d'ajustement.

L'autre chose, c'est que ce n'est pas un phénomène purement canadien. La situation cette année tient en grande partie à la faiblesse du dollar américain. Au bas de la page 4, vous pouvez voir que la plupart des autres devises ont connu des hausses semblables à la nôtre.

Le graphique au haut de la page 5 ressemble à un tas de gribouillis et c'est en fait l'objet du graphique. Ce graphique montre que lorsque notre devise fluctue aussi rapidement qu'elle l'a fait cette année — comme elle l'a fait dans le passé — nous avons tendance à croire que notre taux de change est extraordinairement volatile, instable et imprévisible. Vous pouvez constater que la plupart des devises dans le monde sont beaucoup plus volatiles que la nôtre.

Le graphique au bas de la page 5 montre le dollar canadien par rapport à l'inverse de notre position en matière d'exportations nettes. En théorie, on s'attendrait qu'au fur et à mesure que le dollar canadien se raffermisse, notre balance commerciale se détériore. Et c'est effectivement ce que nous constatons.

Passons au haut de la page 6. Les économistes sont esclaves du passé. Nous utilisons des modèles et des méthodologies qui extraient des données de rapports historiques et essayons d'en

future. An institution such as the Department of Finance of the Bank of Canada, would have models that are based upon exchange-rate relationships and what they have done to economic output from the past.

Those are very large estimates, as I indicated in this chart. You would expect to have a 1.8 per cent reduction in the level of output in Canada from the Bank of Canada's model occurring over about one year. If you take the Department of Finance's model for trade, you would expect that GDP growth would be lowered one percentage point in each of 2003 and 2004. Then you are stuck in the game of asking whether past relationships are reliable guides.

A number of things have changed. I do not know if this committee will have a way of quantifying that. I would like to be able to quantify it, but I am finding it is very difficult. For example, in the late 1980s, few corporations hedged their foreign exchange operations; many of them hedge now. That does not totally change the relationship but it may well delay the impact of exchange rate appreciation.

Because of the direct foreign investment out of Canada into the United States, many more Canadian companies actually have U.S. operations now. That is a natural hedge; they have a source of U.S. earnings. In the last few years, we have seen a large number of Canadian companies that borrow in U.S. dollars. That is another natural hedge. It is difficult to quantify the importance of those changes.

We just saw the release of the Monetary Policy Report of the Bank of Canada today. They are forecasting, for 2004, growth of 3.3 per cent. I do not think they are using the historical relationships in their model to generate that forecast. If they were, growth would be much less than that. For some reasons, maybe judgmentally — and we are probably both doing the same thing — they are assuming that the impacts will be smaller going forward. We are, perhaps, in part drawing a lesson from when the dollar was weakening; we certainly did not see a boost to Canadian inflation. The impact seemed to be changing over time.

Turning to the bottom of page 6, you will see the results of an exercise that has been done many times in Canada. You will frequently see people going through the export concentration of various different sectors. One sector will be described as very sensitive to the exchange rate because it does a lot of exporting, whereas another sector does not do much exporting.

We looked not only at the export concentration by sector, but also at the import concentration. The notion was that, for big importers, costs should go down as the dollar strengthens and that should help. Then we took the net of the two. We looked, sector by sector, at the net position.

faire une extrapolation dans l'avenir. Une institution comme le ministère des Finances ou la Banque du Canada a des modèles reposant sur les rapports entre taux de change et leur effet sur le rendement économique passé.

Il s'agit de très vastes estimations, comme je l'ai indiqué dans le graphique. D'après le modèle de la Banque du Canada, on s'attend à une réduction de 1,8 p. 100 de la production dans environ un an. D'après le modèle du ministère des Finances, on s'attend à une réduction de plus de 1 p. 100 de la progression du PIB en 2003 et en 2004. Reste ensuite à savoir si les rapports passés sont des guides fiables.

Un certain nombre de choses ont changé. Je ne sais pas si le comité aura le moyen de le quantifier. J'aimerais pouvoir le faire, mais je trouve que c'est très difficile. Par exemple, à la fin des années 80, peu d'entreprises couvraient leur position en devises étrangères; bon nombre d'entre elles le font maintenant. Cela ne change pas totalement le rapport, mais cela pourrait bien retarder l'impact d'une appréciation du taux de change.

En raison de l'investissement étranger direct depuis le Canada vers les États-Unis, beaucoup plus de sociétés canadiennes sont en fait actives aux États-Unis maintenant. C'est une protection naturelle; cela leur donne une source de revenu en dollars américains. Ces dernières années, les sociétés canadiennes ont été plus nombreuses à emprunter en dollars américains. C'est une autre protection naturelle. Il est difficile de quantifier l'importance de ces changements.

La Banque du Canada a aujourd'hui publié son Rapport sur la politique monétaire. Elle prévoit une croissance de 3,3 p. 100 pour 2004. Je ne pense pas qu'elle utilise les rapports historiques de son modèle pour en arriver à cette prévision. Si elle l'avait fait, la croissance aurait été beaucoup moins élevée que cela. Pour certaines raisons, peut-être suggestives — et nous faisons probablement tous les deux la même chose — elle suppose que l'impact s'amenuisera à la longue. Nous tirons peut-être en partie une leçon de l'époque où le dollar fléchissait; nous n'avons certes pas constaté une forte hausse de l'inflation au Canada. L'impact a semblé avoir changé avec le temps.

Si vous passez maintenant au graphique au bas de la page 6, vous verrez les résultats d'un exercice effectué de nombreuses fois au Canada. Vous verrez fréquemment des gens examiner la concentration au niveau des exportations de divers secteurs. Un secteur sera décrit comme très sensible au taux de change parce qu'il fait beaucoup d'exportations, alors qu'un autre n'en fait pas beaucoup.

Nous avons examiné non seulement la concentration au niveau des exportations par secteur, mais aussi au niveau des importations. Nous sommes partis du principe que pour les grands importateurs, les coûts devraient diminuer au fur et à mesure du raffermissement du dollar, ce qui devrait les aider. Nous avons ensuite examiné l'effet net des deux. Secteur par secteur, nous avons examiné la position nette.

We then put the sectors in order by which is most sensitive in Canada to exchange rate changes. Forestry-related sectors are the most sensitive. They export almost everything they produce. They tend to import very little. On the other hand, clothing, beverage and tobacco do not export nearly as much and they import a lot. Interestingly, the auto sector is usually the first line mentioned in any discussion of the exchange rate. That sector has a heavy export content but they also import a lot, so it is not as sensitive as some of the sectors, like forestry.

We delved further and looked at the sectoral composition by province. From the sectoral analysis, we can take a stab at which provinces have their economies most exposed to changes in the exchange rate. Quebec and Ontario come out at the high end of that; then comes British Columbia because of its forestry.

In conclusion, I do not think the fluctuation or the rise in the dollar is the main issue. The main issue for the Canadian economy is still our substandard productivity performance vis-à-vis the United States. If we can find the key to resolving that, our dollar would probably continue to rise under those circumstances but we probably would not care much about it. We would be in a competitive position and our standard of living would rise.

As your committee noted in June, it would be helpful if we could diversify our trade beyond the United States. I realize it is a natural market and a big market. The transportation costs are low; the consumer tastes are fairly similar. It is a heroic objective to diversify. However, as we have seen, we have appreciated 20 per cent against the U.S. dollar, we have not changed much vis-à-vis the rest of the world. If we did have a broader basket of trade, we would not have seen quite so large impacts.

I maintain that, although the dollar has been important in driving those trade flows over the last 15-odd years of the Free Trade Agreement, it was not the dominant impact. There have been huge payoffs from the free trade agreements.

From speaking to business people and as a representative of the Chamber of Commerce, I am aware that there is angst on the trade front. One senses growing protectionist sentiments in the United States. There is the potential for difficulties at the border. We should not be complacent about that, but the payoffs are there. Regardless of the exchange rate, Canada will benefit from the existing free trade agreement. With the work of your committee and others, we hope to extend that further.

Mr. George Vasic, Chief Canadian Economist, UBS Securities Canada Inc.: Honourable senators, I am delighted to be here. I should like to point out that while our firm may not be a household word, as is TD, UBS is an international financial institution with a market cap greater than that of the three largest Canadian banks combined. We also are a large pension fund

Nous les avons ensuite classés en ordre à partir des plus sensibles au Canada aux variations du taux de change. Ce sont les secteurs liés aux forêts qui sont les plus vulnérables. Ils ont tendance à exporter presque tout ce qu'ils produisent. Ils ont tendance à très peu importer. Par contre, les secteurs de l'habillement, des boissons et du tabac n'exportent pas autant et importent beaucoup. Fait intéressant, le secteur de l'automobile est habituellement le premier mentionné dans toute étude du taux de change. Ce secteur a un important contenu d'exportation, mais il importe également beaucoup, si bien qu'il n'est pas aussi vulnérable que certains des secteurs comme les forêts.

Nous avons creusé davantage et avons étudié la composition sectorielle par province. D'après l'analyse sectorielle, nous pouvons voir quelles économies provinciales ont été le plus exposées aux fluctuations du taux de change. Ce sont le Québec et l'Ontario qui ont été le plus touchés, suivis de la Colombie-Britannique en raison de son secteur forestier.

En conclusion, je ne pense pas que la fluctuation ou la hausse du dollar soit le principal problème. Le principal problème de l'économie canadienne reste encore sa faible productivité par rapport aux États-Unis. Si nous pouvions le régler, notre dollar continuerait probablement de s'apprécier dans ces circonstances, mais cela ne nous préoccuperait probablement pas autant. Nous serions en position concurrentielle et notre niveau de vie s'élèverait.

Comme l'a fait remarquer votre comité en juin, il serait bon que nous puissions diversifier nos échanges au-delà des États-Unis. Je me rends compte qu'il s'agit d'un marché naturel et d'un gros marché. Les frais de transport sont bas; les goûts du consommateur sont sensiblement les mêmes. Diversifier constitue un objectif héroïque. Cependant, comme nous l'avons vu, notre dollar s'est apprécié de 20 p. 100 par rapport au dollar américain, mais n'a pas autant fluctué vis-à-vis du reste des autres devises. Si l'éventail de nos échanges était plus vaste, nous n'aurions pas subi de répercussions aussi grandes.

Je maintiens que bien que le dollar ait fortement contribué à la progression des échanges au cours de la quinzaine d'années qui s'est écoulée depuis la signature de l'Accord de libre-échange, il n'a pas été le facteur dominant. Des gains énormes ont découlé des accords de libre-échange.

Je me rends compte, du fait que je parle aux gens d'affaires et que je suis représentant de la Chambre de commerce, qu'on s'inquiète fortement sur le front commercial. On perçoit des sentiments protectionnistes croissants aux États-Unis. Il y a possibilité de problèmes à la frontière. Nous ne devrions pas nous reposer sur nos lauriers, mais les gains sont là. Quel que soit le taux de change, le Canada profitera de l'Accord de libre-échange actuel. Grâce au travail de votre comité et à d'autres, nous espérons accroître ces bénéfices.

M. George Vasic, économiste en chef canadien, UBS Securities Canada Inc.: Honorables sénateurs, je suis ravi d'être ici. J'aimerais signaler que bien que notre société ne soit peut-être pas connue partout, comme l'est la TD, UBS est une institution financière internationale dont le marché est plus grand que celui des trois plus grandes banques canadiennes combinées. Nous

manager in Canada and globally. As well, we are the largest trader of Canadian equities anywhere in the world. That comparison includes our position relative to our domestic peers. We do get a lot of exposure to foreign institutions, foreign money managers and foreign investors. I would hope that you would indulge us in case you were not familiar with our name at the beginning of the remarks.

The Chairman: UBS is the "Union de banque Suisse," is it not?

Mr. Vasic: Actually, it was. The bank ownership is the merger of UBS and the former Swiss bank together with the former S.G. Warburg, Paine Webber, Dillon Read, and other companies.

You will be pleased to know that we have recently gone through a global re-branding to rename us UBS.

Senator Di Nino: The fact that Michael Wilson is associated with you is a big plus to many of us.

Mr. Vasic: That is encouraging to hear.

I will make six points. First, I am sensitive to the fact that you have been hearing many other people speak, not just today but prior to this and probably after this as well. With such a topic, you are likely to cover a lot of the same ground more than once. I hope that will not repeat too much of what you might have already heard.

In respect of the impact of the exchange rate on trade, the plain record of history shows that it is ambiguous. The circumstances in which it occurs tend to matter more. From that point of view, we need to look at the potential impacts of the currency by examining our current circumstances.

Second, the appreciation we have had of late has occurred from what was clearly an undervalued currency. Most would agree that a number in the low 70s is about right. In the current context, even with today's strengthening of the dollar, the overvaluation may well be there, but it would have to be described as moderate and, accordingly, the trade impacts as a result would be less than expected.

Third, the rise in the Canadian dollar has occurred, encouragingly, from a position of economic strength. Most particularly, profits in Canada are high. That allows for a greater scope for price adjustment. Employment and other impacts will be either mooted or delayed relative to expectation as a result. Once again, the trade impact will be lower than you would otherwise expect.

Fourth, the Canadian dollar rise has been rapid. This will spur an early adjustment by Canadian industry. This time around, the cumulative effects of a gradually rising or falling dollar will not

sommes également un important gestionnaire de fonds de retraite au Canada et à l'échelle internationale. Nous sommes également le plus important négociant d'actions canadiennes partout dans le monde. Cette comparaison comprend notre position par rapport à nos homologues au pays. Nous avons beaucoup de contacts avec des institutions étrangères, des gestionnaires de fonds étrangers et des investisseurs étrangers. J'espère que vous ne m'en voudrez pas d'avoir apporté cette précision au cas où vous n'auriez pas été familiers avec notre nom au début des remarques.

Le président: UBS, c'est l'«Union de Banques Suisses,» n'est-ce pas?

M. Vasic: Ce l'était, en fait. La banque résulte de la fusion d'UBS et de l'ancienne banque suisse avec les anciennes S.G. Warburg, Paine Webber, Dillon Read et d'autres entreprises.

J'ai le plaisir de vous apprendre que nous nous sommes récemment donné une nouvelle image mondiale et que nous avons repris le nom d'UBS.

Le sénateur Di Nino: Le fait que Michael Wilson soit associé avec vous représente, pour beaucoup d'entre nous, un important avantage.

M. Vasic: C'est encourageant à entendre.

J'aborderai six points. Tout d'abord, je suis sensible au fait que vous avez entendu beaucoup d'autres personnes, non seulement aujourd'hui, mais auparavant, et que vous en entendrez probablement d'autres après. Avec un tel sujet, vous allez sans doute ressasser les mêmes questions plus d'une fois. J'espère ne pas trop répéter ce que vous avez peut-être déjà entendu.

Pour ce qui est de l'effet du taux de change sur le commerce, l'histoire nous montre qu'il est ambigu. Les circonstances dans lesquelles il se produit tendent à importer davantage. De ce point de vue, il nous faut considérer les répercussions éventuelles de la devise au regard de notre situation actuelle.

Deuxièmement, l'appréciation que nous avons constatée dernièrement s'est produite pour une devise clairement sous-évaluée. La plupart conviendraient qu'un dollar dans les 0,70 \$ est juste. Dans le contexte actuel, même avec le raffermissement actuel du dollar, il se peut bien qu'il y ait surévaluation, mais il faudrait la décrire comme modérée et, par conséquent, les répercussions sur le commerce seraient moindres que prévu.

Troisièmement, ce qu'il y a d'encourageant, c'est que la hausse du dollar canadien s'est produite alors que nous étions dans une position de force économique. Plus précisément, les profits au Canada sont élevés. Cela permet une plus grande marge de manoeuvre pour rajuster les prix. En conséquence, les répercussions relatives à l'emploi et les autres répercussions seront soit minimales, soit retardées par rapport à l'attente. Une fois de plus, l'incidence sur le commerce sera inférieure à ce à quoi vous vous attendriez autrement.

Quatrièmement, la remontée de la devise canadienne a été rapide. Cela obligera l'industrie canadienne à se rajuster plus tôt. Cette fois-ci, les effets cumulatifs d'un dollar qui s'affermirait ou

get built into the system because everyone we speak to does not expect it to go back down and they are taking action now as they deem appropriate.

Fifth, one point that is lost in all of this and I hear mentioned nowhere else in terms of implications for Canadian trade is what the U.S. will do about its own current account? They have a large deficit. If that is to be resolved through lower imports, the impact on us might be quite severe, irrespective of the level of our exchange rate or whatever else we may do. Clearly, we have no control over that particular aspect.

In this regard, studies have shown historically that most current account adjustments occur more as a result of changes in exports and much less so due to changes in imports. Furthermore, studies of developed nations tend to show that relative demand between the two countries is more important to trade performance than the exchange rate.

I would further argue that our production processes have become much more integrated over time. It is easy and catchy for some studies to say that 40 per cent of GDP is exported and almost 90 per cent goes to the U.S. You do the math; it is significant. What gets lost is the fact that a substantial chunk of our exports are in fact imports. If our exports fall, our imports will also fall. The net effect is that it is far less as a per cent of GDP than you would expect looking at those raw numbers.

Many moons ago, I constructed an econometric model of Canada. That took nine months of my life. Having participated in many of these model studies, I would suggest to you simply that if all these impacts and coefficients were accurate, our economy would be far more volatile and our inflation rate would have bounced up and down much more than it has. We would already be in a recession given the dollar raise we have seen this year, et cetera.

Finally, we need to concern ourselves in terms of trade — not only with the goods side but also with the services side. A more appropriately valued currency makes foreign acquisitions much more attractive. Thus, if done prudently, they can set the stage for a long-term stream of income. This will help reduce the large imbalance we have between our goods surplus and our services deficit that is within the current account.

It is part of the normal maturation of a nation to move from producing goods to a stage where you want to live off the income. It is a situation to which countries and individuals aspire.

In summary, the trade impacts will be significantly less than you would expect. Second, most have ignored how the U.S. will adjust to their significant current account deficit and their transformation from what has been a creditor nation into a

fléchit graduellement ne s'accumuleront pas dans le système parce que toutes les personnes à qui nous en parlons ne s'attendent pas à ce qu'il reperde sa valeur et prennent maintenant les mesures qu'elles jugent appropriées.

Cinquièmement, un aspect qui nous échappe dans tout cela et dont je n'entends pas parler en ce qui concerne les répercussions pour les échanges canadiens, c'est ce que les États-Unis vont faire au sujet de leur propre compte courant. Leur déficit est important. S'ils doivent régler la situation en important moins, l'incidence pour nous pourrait être grave, quel que soit notre taux de change ou peu importe ce que nous faisons. De toute évidence, nous n'avons aucun contrôle sur cet aspect.

À cet égard, des études ont démontré qu'historiquement la plupart des ajustements du compte courant surviennent davantage suite à des changements au niveau des exportations et beaucoup moins en raison de changements au niveau des importations. En outre, des études réalisées dans les pays industrialisés tendent à indiquer que la demande relative entre les deux pays est plus importante pour la performance commerciale que le taux de change.

J'ajouterais même que nos procédés de production sont devenus beaucoup plus intégrés au fil des ans. C'est facile et accrocheur pour certaines études de dire que 40 p. 100 du PIB est exporté et que près de 90 p. 100 de ces exportations sont à destination des États-Unis. Vous faites le calcul; c'est beaucoup. Ce dont on ne se rend pas compte, c'est qu'une partie importante de nos exportations sont en réalité des importations. Si nos exportations fléchissent, il arrivera la même chose à nos importations. L'incidence nette est que c'est un pourcentage du PIB beaucoup moindre que ce que vous pourriez croire quand vous voyez ces données brutes.

Il y a bien longtemps, j'ai construit un modèle économétrique du Canada. J'y ai consacré neuf mois. Comme j'ai participé à un grand nombre de ces modèles mathématiques, je vous dirais tout simplement que si toutes ces répercussions et si tous ces coefficients étaient exacts, notre économie serait beaucoup plus volatile et notre taux d'inflation aurait varié beaucoup plus souvent. Nous serions déjà en récession compte tenu de la montée du dollar que nous avons observée cette année, etc.

Finalement, nous devons nous préoccuper pour ce qui est du commerce — pas seulement des produits, mais aussi des services. Une devise appréciée à sa juste valeur rend les acquisitions étrangères beaucoup plus attrayantes. Donc, si ces acquisitions sont faites de façon prudente, on pourrait assister à un flux de recettes à long terme? Cela aidera à réduire l'important déséquilibre entre notre excédent de produits et notre déficit de services dans le compte courant.

Cela fait partie de la maturation normale d'une nation de passer de productrice de produits à une nation qui veut vivre des recettes. Voilà une situation à laquelle tous les pays et tous les citoyens aspirent.

En résumé, les répercussions commerciales seront beaucoup moins importantes que celles auxquelles vous vous attendriez. Deuxièmement, la plupart d'entre nous ne savent pas de quelle façon les États-Unis s'ajusteront au déficit important de leur

significant debtor nation. How that occurs will have a far greater impact on our current account and our trade performance with them than moves in the exchange rate.

Finally, we would note that the silver lining in all of this is that the rapid rise will spur productivity much more quickly than otherwise would be the case and, perhaps, kick-start a much-needed virtuous cycle of productivity rises associated with a stronger Canadian dollar and a more balanced current account overall.

In most of the commentary we hear about changes in the currency and its impact on trade refer to the short run of "all else being equal" type of analysis, which most people understand. However, that is only a small percentage of the end result.

A look at history will show that fluctuations in the dollar across Canada and across other international experiences have shown a much more ambiguous result in terms of their impact. It is a more complex topic and more reflective of the current environment.

It is important to note that we have come from a position of undervaluation. No one would agree that 63 cents was the right level of the Canadian dollar, even in model results. Anecdotally, if you look at the behaviour of people, 63 cents was not right. You saw many U.S. goods priced specifically for Canada because the exchange rate conversion did not make sense. You saw a lot of cars re-exported to the U.S. because of the price gap. I am sure that you have noted in the last few months that all of a sudden comments like that have been strangely absent from the general discussion.

You can look at the relationship between non-energy commodity prices — and we show in the chart there a trade-weighted basket of those — and the Canadian dollar. However, it is not the only factor. Other factors impinge on it, but I would suggest a number in the low 70s is about right. That would be consistent with other types of analyses.

How will we know when it is overvalued? Quite simply, when people go to Buffalo to buy goods, we will know. We are not there yet. I would suggest that in general, something in the low 70s is about right, although I may be taking a few too many strides at once. We are moderately overvalued at the present and the fact that we came from a position of significant under valuation has to be recognized in the assessment of the trade impacts in the current context.

In terms of our economy vis-à-vis the U.S., it is worth noting that an exchange rate is a relative phenomenon. We do not have to do good things. If someone does bad things, we are relatively

compte courant et à leur passage d'une nation créancière à une nation débitrice importante. La façon dont cet ajustement se fera aura une incidence beaucoup plus grande sur notre compte courant et notre performance commerciale avec eux que les fluctuations du taux de change.

Finalement, nous aimerions faire remarquer que le bon côté de tout cela, c'est que la montée rapide redynamisera la productivité beaucoup plus vite que cela n'aurait été le cas autrement et, peut-être, amorcera un cercle vertueux d'augmentation de la productivité, ce dont nous avons besoin, conjugué à une devise canadienne plus forte et à un compte courant plus équilibré dans l'ensemble.

La plupart des observations que nous entendons au sujet des fluctuations de la devise et des répercussions sur les échanges commerciaux ont trait au genre d'analyse «toutes choses étant égales par ailleurs» à court terme, ce que la plupart des gens comprennent. Cependant, il ne s'agit là que d'un faible pourcentage du résultat final.

Si l'on examine les données antérieures, on constatera que les fluctuations du dollar d'un bout à l'autre du Canada et en fonction d'autres expériences internationales ont donné un résultat beaucoup plus ambigu pour ce qui est de leurs répercussions. Il s'agit d'un sujet plus complexe et qui est davantage le reflet du contexte actuel.

Il faut souligner que la devise était sous-évaluée. Personne ne dirait qu'à 0,63 \$ le dollar canadien était à son bon niveau, même dans des résultats d'un modèle. De façon anecdotique, si vous examinez le comportement des gens, 0,63 \$ n'était pas la bonne valeur. Vous avez vu un grand nombre de produits américains dont le prix était fixé uniquement pour le Canada en raison du taux de change qui n'était pas logique. Vous avez vu une quantité de voitures être réexportées aux États-Unis en raison de l'écart dans les prix. Je suis convaincu que vous avez constaté au cours des derniers mois que soudainement des observations comme celle-là avaient disparu de la conversation générale.

Vous pouvez examiner le rapport entre le prix des produits non énergétiques — et nous illustrons dans le graphique un ensemble de devises pondéré par le commerce extérieur — et le dollar canadien. Cependant, ce n'est pas le seul facteur. D'autres viennent empiéter sur ce dernier, mais je dirais qu'une valeur dans la plage inférieure des 0,70 \$ est à peu près appropriée. Ce serait conforme à d'autres types d'analyses.

Comment saurons-nous lorsque qu'elle est surévaluée? Tout simplement, lorsque les gens iront à Buffalo faire des achats, nous le saurons. Nous n'y sommes pas encore. De façon générale, je dirais que dans la tranche inférieure des 0,70 \$, c'est la bonne valeur, quoique je m'avance peut-être un peu trop vite. En ce moment, notre dollar est légèrement surévalué et le fait que la devise était passablement sous-évaluée doit entrer en ligne de compte dans l'évaluation des répercussions commerciales dans le contexte actuel.

Pour ce qui est de notre économie vis-à-vis de celle des États-Unis, il faut signaler que le taux de change est un phénomène relatif. Nous n'avons pas à faire de grandes choses. Si quelqu'un

better off. We would suggest, as Mr. Drummond mentioned, that the strengthening in the Canadian dollar this year is largely a reflection of weakness in the U.S. and not of our own strength.

However, it is occurring at a time when the economy is structurally stronger and better balanced than that of the U.S. In recent years, we have gone to becoming a much smaller net debtor. Collectively we are one-half the net debtor that we were for most of the post-war era and we are a less of a net debtor than the U.S. is. They are moving to a position of greater vulnerability and that path looks inexorably up, given their 5 per cent current account deficit to GDP. A sector-by-sector comparison of the Canadian consumer and the U.S. consumer will show you that we have a smaller interest burden than do the Americans. Our corporate balance sheets are better; our profit shares are higher; and our fiscal situation in aggregate is better than that of the U.S. The prospects going forward are also better.

It is an uncomfortable position. We are out of our comfort zone vis-à-vis the U.S. but we are truly the ones in the driver's seat at this time. We spent most of our adult lives with the U.S. being in a financially and fundamentally better position than we have been. That is no longer the case.

If there is ever a time for an unexpected rise in the Canadian dollar to occur, you want that to be when you are at the top of your game and not at the bottom of your game. I would argue that this is one of those times. Specifically, for corporations, the fact that profits are strong allows them more ways to adjust. If their share was extremely weak and profits were tight, some of the model results would come through on a one-for-one basis. There are more options now and the adjustments that will result, in terms of employment and other factors as a result of our relatively strong profit picture, will be either delayed and or muted.

Despite the drop in the dollar, our competitiveness has been slowly leaking due to a decade of productivity weakness vis-à-vis the U.S. In round numbers, an 80-cent dollar now would be about — from a competitor's point of view — as uncomfortable as a 90-cent dollar was 10 or 12 years ago.

Nonetheless, I am surprised by the lack of howling out there and, anecdotally, the lack of comments I hear about how bad it really is. I would expect to have heard more at current levels. If you had asked me at 63 cents what the general commentary and state of affairs out there would be at 75 cents or 76 cents, I would have expected to hear far more howling than we have heard. That is partly because it is occurring during a period of good

agit mal, cela nous avantage relativement. Nous dirions, comme l'a mentionné M. Drummond, que l'appréciation du dollar canadien cette année est dans une grande partie davantage un reflet de la faiblesse des États-Unis que de notre force.

Cependant, elle se produit à un moment où l'économie est structurellement plus forte et mieux équilibrée que celle des États-Unis. Ces dernières années, nous sommes devenus une nation débitrice nette beaucoup moins élevée. Collectivement, nous sommes en tant que nation débitrice nette la moitié de ce que nous avons été pour la plus grande partie de l'après-guerre et nous sommes beaucoup moins une nation débitrice nette que les États-Unis. Ils se dirigent vers une position de plus grande vulnérabilité et cette voie semble prendre inexorablement une tangente ascendante, compte tenu de leur déficit de 5 p. 100 du compte courant par rapport au PIB. Une comparaison secteur par secteur du consommateur canadien et du consommateur américain indiquera que le fardeau que nous supportons au niveau de l'intérêt est inférieur à celui des Américains. Le bilan de nos entreprises est meilleur; notre répartition des profits est plus élevée; et notre situation fiscale dans son ensemble est mieux que celle des États-Unis. Les perspectives d'avenir sont également meilleures.

C'est une position désagréable. Nous ne sommes pas dans notre zone de confort vis-à-vis des États-Unis, mais c'est vraiment nous qui sommes en contrôle de la situation cette fois-ci. Nous avons passé une plus grande partie de notre vie adulte alors que les États-Unis étaient dans une meilleure position financièrement et fondamentalement que nous. Ce n'est plus le cas.

S'il y a un moment où la devise canadienne peut s'apprécier de façon imprévue, vous voulez que ce soit lorsque vous êtes en plein contrôle et non dans un marasme. Je dirais qu'il s'agit là de l'un de ces moments. Plus précisément, dans le cas des sociétés, le fait que les profits sont solides leur donne plus de marge de manoeuvre pour s'ajuster. Si leur part était extrêmement faible et que les profits étaient minces, une partie des résultats du modèle serait sur une base d'échange mutuel. Nous avons plus d'options en ce moment et les ajustements qui en résulteront, pour ce qui est de l'emploi et d'autres facteurs en raison de notre situation relativement forte du côté des profits, seront soit reportés, soit minimes.

Malgré la baisse du dollar, notre compétitivité s'est amoindrie lentement en raison d'une décennie de faible productivité vis-à-vis des États-Unis. Si l'on prend des chiffres ronds, un dollar à 0,80 \$ serait aujourd'hui à peu près — du point de vue d'un concurrent — aussi désagréable que le dollar à 0,90 \$ il y a 10 ou 12 ans.

Quoi qu'il en soit, je suis surpris du manque de plaintes et, de façon anecdotique, du manque d'observations pour dire que la situation est vraiment mauvaise. Je m'attendais à en entendre beaucoup plus aux niveaux actuels. Si vous m'aviez demandé lorsque le dollar était à 0,63 \$ quels seraient les commentaires généraux et la situation des affaires à 0,75 \$ ou 0,76 \$, je me serais attendu à entendre beaucoup plus de plaintes que ce n'est le cas.

performance in the economy and a relatively good performance vis-à-vis the U.S.

The noose will be much tighter than you might think at current levels. If all this had happened 10 years ago, you would have found people forecasting that the dollar would go back down. No one is forecasting that these days. Moreover, they are preparing a battle plan for a dollar that is in the 70s and probably near current levels. That is unlike the late 1980s when the dollar appreciation occurred over a number of years. There was always a hope, I recall, that it would just turn around and go back down so that our problems would be over. It did not turn around and all of a sudden, the competitive position had eroded, in a cumulative way, very substantially. It was then very late in the game to make a substantial adjustment.

Perhaps the most important point I want to make is on the next two slides — the situation of the current account adjustment in the U.S. It is worth noting that in the current context, the U.S. dollar is depreciating. The U.S. did a study of 25 episodes of current account adjustments in industrialized countries over the last two decades. As I mentioned earlier, the main message that came out of it was that it was not declining imports that helped the current account recover; rather, it was rising exports.

Canadian and American companies are so integrated that, to the extent that the U.S. is able to have higher exports because of their weaker dollar, we will participate in that even if their imports stagnate. People have not seen that result. A big cut in imports has not solved previous current account episodes.

This study also showed that, by and large, the size of the current account reflects relative demands and not so much the exchange rate. How Canada and the U.S. grow together will probably have a stronger impact on the trade position than on the specific level of the dollar. In the context of the dollar being within shouting distance of fair value — given that it is hard to peg a number for that — I would argue that the relative domestic demand of performance between the two countries will be more important in shaping our ultimate trade performance than the exchange rate.

Speaking to that integration mode, a large percentage of our exports are, in fact, imports. Many of these model simulations tend to overstate the impact on trade because they will have certain export sensitivity. However, in the import equations there will be no reference to the fact that if exports go down, then imports will go down as well. Over time, this integration has increased and, thus, the effect — the likely overstatement compared with the current context — is likely higher. You can see that it ranges from 56 per cent in motor vehicles and parts all the way down. These are the industries with more than 30 per cent content. However, it is big and the end result is that our net

Cette situation est attribuable en partie au fait que cela se produit au cours d'une période de bonne performance de l'économie et d'une relativement bonne performance vis-à-vis des États-Unis.

La situation aurait été beaucoup plus serrée que vous ne pourriez l'imaginer aux niveaux actuels. Si tout cela s'était produit il y a 10 ans, vous auriez entendu des gens prédire que le dollar baisserait. Personne ne fait une telle prévision par les temps qui courent. De plus, on prépare un plan de bataille pour un dollar dans les 0,70 \$ et probablement près des niveaux actuels. Ce n'est pas du tout comme à la fin des années 80 alors que l'appréciation du dollar s'est faite sur plusieurs années. On espérait toujours, je m'en rappelle, qu'il cesserait sa remontée et redescendrait de sorte que nos problèmes seraient terminés. Il ne l'a pas fait et, soudainement, la position concurrentielle s'est érodée, de façon cumulative, et de façon très importante. Il était alors trop tard pour apporter les correctifs nécessaires.

L'aspect peut-être le plus important que je tiens à souligner est présenté sur les deux prochaines diapositives — le rajustement du compte courant aux États-Unis. Il faut signaler que dans le contexte actuel, la devise américaine perd de la valeur. Les États-Unis ont réalisé une étude de 25 épisodes de rajustement du compte courant dans les pays industrialisés au cours des 20 dernières années. Tel que je l'ai mentionné plus tôt, le principal message qui en ressortait était que ce n'était pas une diminution des importations qui aidait à rétablir le compte courant; c'était plutôt une augmentation des exportations.

Les entreprises canadiennes et américaines sont tellement intégrées que, dans la mesure où les États-Unis peuvent avoir plus d'exportations en raison de la faiblesse de leur dollar, nous y participerons même si leurs importations stagnent. Les gens n'ont pas vu ce résultat. Une importante diminution des importations n'a pas réglé les épisodes antérieurs du compte courant.

Cette étude a également démontré que dans l'ensemble, la taille du compte courant est un reflet des demandes relatives beaucoup plus que du taux de change. La façon dont le Canada et les États-Unis vont croître ensemble aura probablement une incidence plus grande sur la position commerciale que sur le niveau du dollar. Comme le dollar est à portée d'une valeur juste — étant donné qu'il est difficile de lui attribuer une valeur — je dirais que la demande de performance intérieure relative entre les deux pays sera plus importante en bout de ligne pour ce qui est de façonner notre performance commerciale que le taux de change.

Parlant d'intégration, un fort pourcentage de nos exportations sont en réalité des importations. Un grand nombre des simulations sur modèle tendent à surestimer l'incidence sur le commerce parce qu'elles auront une certaine sensibilité aux exportations. Cependant, dans les équations concernant les importations, il n'y aura aucune mention du fait que si les exportations fléchissent, les importations fléchiront également. Au fil du temps, cette intégration a pris de l'ampleur et l'incidence — la surestimation probable comparativement au contexte actuel — est probablement plus grande. Vous pouvez voir qu'elle va de 56 p. 100 pour les véhicules automobiles et les

exposure, if you will, to the U.S. is considerably less than that 36 per cent figure you might get from just looking at the GDP accounts.

Finally, we want to bring into context that overall trade — its goods and its services — matters. One imbalance is the very high level of goods exports but services deficit. Over time, a more appropriately valued currency would help bring those two lines closer together. That is a desirable objective.

A more appropriately valued currency will mean that we are buying foreign companies instead of foreign companies scooping us up. If we do it prudently, we will receive a stream of income over the long term that will moderate our services deficit. It will presumably keep us honest in terms of productivity growth, which will allow us to have a rising fair value for the exchange rate over time and keep us prosperous from that point of view.

The rapid and significant rise that we have had, although not sharply divergent from fair value, gives us an opportunity to kick-start a more virtuous circle — one with which the Canadian experience has not been familiar over the last several decades. If there were a silver lining, that would be it.

The Chairman: Thank you, Mr. Vasic; that was most interesting.

Senator Graham: When Mr. Jim Stanford from the Canadian Auto Workers appeared before the committee, he suggested that the proper place for the dollar was at 72 cents. Mr. Vasic, you are now suggesting in the low 70s. Mr. Drummond, do you have a figure to offer to us where you would like to see the dollar?

Mr. Drummond: You changed the question a little bit where I would like to have the dollar. I would actually disagree with the approach that others have taken. I do not think there is a single number that is constant over time. As Mr. Vasic acknowledged, with the deterioration of our productivity performance vis-à-vis the United States, in essence an 80-cent dollar today is similar to what a 90-cent dollar was 10 years ago. This is a fluid concept.

I will relate an interesting experience that I had when I worked for the Department of Finance during that appreciation in the second half of the 1980s. We used to visit corporations every quarter. The standard question we asked was at what level of the dollar did they feel competitive. When we started this, the dollar was at 73 cents and the answer was 75. The next quarter, the dollar was 75; the answer was 77. Then it was 77; the answer was 79. We went up in two-cent increments until we got to 85; no one said higher than 85. That was over a two-year period, they adjusted their answer from 75 to 85. It is a fluid motion.

pièces jusqu'en bas. Ce sont des secteurs dont le contenu est supérieur à 30 p. 100. Cependant, c'est gros et le résultat final est que notre exposition nette, si vous préférez, aux États-Unis est considérablement moindre que la donnée de 36 p. 100 que vous pourriez obtenir tout simplement en consultant les comptes du PIB.

Finalement, nous voulons mettre en contexte le fait que le commerce global — ses produits et ses services — importe. Un déséquilibre c'est le niveau très élevé d'exportation de produits, mais un déficit au niveau des services. Au fil du temps, une devise se situant à une valeur plus juste aiderait à rapprocher ces deux droites. C'est un objectif souhaitable.

Une devise à une valeur plus juste signifiera que nous achetons des compagnies étrangères plutôt que le contraire. Si nous procédons avec prudence, nous aurons un flux de revenus à long terme qui atténuera notre déficit au niveau des services. Je suppose que cela nous gardera honnêtes pour ce qui est de la croissance de notre productivité, ce qui nous permettra d'avoir une juste valeur à la hausse du taux de change au fil du temps et nous gardera prospères de ce point de vue.

La montée rapide et importante que nous avons observée, quoiqu'elle ne soit pas très divergente de la juste valeur, nous donne l'occasion d'amorcer un cercle plus vertueux, chose que le Canada n'a pas vu depuis plusieurs décennies. S'il y a un bon côté à la chose, c'est celui-là.

Le président: Merci, monsieur Vasic; c'était des plus intéressants.

Le sénateur Graham: Lorsque Jim Stanford des Travailleuses et Travailleurs canadiens de l'automobile a comparu devant le comité, il a laissé entendre que la juste valeur du dollar était de 0,72 \$. Monsieur Vasic, vous parlez maintenant de la tranche inférieure des 0,70 \$. Monsieur Drummond, avez-vous une suggestion à nous faire quant à ce que serait la valeur du dollar?

M. Drummond: Vous avez modifié la question un peu pour savoir où j'aimerais que le dollar se situe. En fait, je serais en désaccord avec l'approche adoptée par les autres personnes. Je ne pense pas qu'il y ait une valeur précise qui soit constante dans le temps. Comme l'a répété M. Vasic, avec la détérioration de notre performance au niveau de la productivité vis-à-vis des États-Unis, essentiellement un dollar à 0,80 \$ aujourd'hui se compare à un dollar à 0,90 \$ il y a 10 ans. C'est une notion fluide.

Je vais raconter une expérience intéressante que j'ai vécue lorsque je travaillais pour le ministère des Finances, au moment de cette appréciation dans la deuxième moitié des années 80. Nous avions l'habitude de rendre visite aux sociétés à chaque trimestre. La question standard que nous posions était de savoir à quel niveau du dollar les sociétés s'estimaient concurrentielles. Lorsque nous avons commencé, la valeur du dollar s'établissait à 0,73 \$ et la réponse était 75. Le trimestre suivant, le dollar était à 75; la réponse a été 77. Puis, il était à 77 et la réponse était 79. Nous avons continué avec des augmentations de 0,02 \$ jusqu'à ce que le dollar atteigne 0,85 \$; personne n'est allé plus haut que 85. Cela s'est fait sur une période de deux ans et les entreprises ont ajusté leurs réponses, passant de 75 à 85. C'est une notion fluide.

In respect of the concept of purchasing power parity — that is, what is the exchange rate that would equate our costs with other countries, — if you look at the OECD or IMF estimates will be in the high 70s or 80s. Some very crude anecdotal evidence suggests that is probably not far off. We still have a trade surplus. It has been deteriorating, but that would suggest that the dollar is not particularly high. You can relate it to personal anecdotal evidence. Has anyone here gone anywhere else in the world and felt compelled to buy anything? I do not think so. If you go to Europe, you will find that everything in Britain, for example, is the same price it is here, but it has a pound stuck in front of it, therefore it costs double. You can go to the electronics district in Tokyo and I bet you will come back and wait and buy it at Future Shop.

There is nothing magical about a particular level of the dollar. There is no single answer where you are competitive or not. The issue that confronts the Canadian economy right now is the speed. If people had adjusted their business's plans to be comfortable at a 63-cent dollar — one would hope that many did not — they will not be comfortable in a 10-month period. Yet, can they be comfortable in two or three years? Probably. There is a greater degree of chance of that.

I am not so stuck on the notion that 76 cents is an overvaluation. I think there will be a difficult transition period for many corporations that will last for a year or two, until they are comfortable with that level. I would suspect, just as the answer was in the late 1980s, if you asked the question in two years if they are comfortable with 76, they will probably say "yes." The dollar may not be at 76 cents. If the U.S. dollar continues to weaken, we could well have an "8" in front of it by that time.

Senator Graham: Recently in this committee I recalled when the value of the dollar reached 93 cents in 1977. Tom Kent addressed a group of parliamentarians, and when the dollar was at 93 cents, he suggested it should be pegged at 75 cents.

Where do you see the dollar at the end of this year and at the end of next year?

Mr. Drummond: I would not put much stock on my answer because my record on forecasting the dollar has been terrible. In the face of continuous laughter for last three years, I was forecasting that the dollar was going to strengthen. I was almost wishing that certain groups would not invite me back any more, because they kept throwing that back in my face. When the dollar finally goes where I was forecasting, it went up three times as fast in one-third the period of time. With that background, you realize that I am not that confident.

Pour ce qui est du concept de la parité du pouvoir d'achat — c'est-à-dire le taux de change qui ferait que nos coûts sont les mêmes que ceux d'autres pays — si vous prenez l'OCDE ou le FMI, les estimations seront dans la tranche supérieure des 0,70 \$ ou dans les 0,80 \$. Des preuves anecdotiques très brutes laissent entendre que c'est probablement dans ces valeurs-là. Nous avons encore un excédent commercial. Il se détériore, mais cela laisserait entendre que le dollar n'est pas très élevé. Vous pouvez mettre cela en rapport avec des preuves anecdotiques personnelles. Est-ce qu'il y a quelqu'un ici qui est allé ailleurs dans le monde et qui s'est senti obligé d'acheter quoi que ce soit? Je ne le pense pas. Si vous allez en Europe, vous vous rendrez compte que tout ce qu'il y a en Grande-Bretagne, par exemple, est au même prix qu'ici, mais qu'on lui a affiché une valeur en livres, et que par conséquent il coûte le double. Vous pouvez aller dans le district des appareils électroniques à Tokyo et je vous assure que vous reviendrez et attendrez pour acheter le produit chez Future Shop.

Il n'y a rien de magique quant à un niveau donné du dollar. Il n'existe pas une seule réponse lorsque vous êtes concurrentiels ou non. La question qui confronte l'économie canadienne en ce moment, c'est la vitesse. Si les gens ont adapté leurs plans d'affaires pour qu'ils se sentent à l'aise avec un dollar à 0,63 \$ — il faudrait espérer qu'il n'y en a pas beaucoup qui l'ont fait — ils ne seront pas à l'aise dans 10 mois. Pourtant, peuvent-ils l'être dans deux ou trois ans? Probablement. Il y a beaucoup plus de chances que ce soit le cas.

Je ne suis pas tellement convaincu que le dollar soit surévalué à 76 cents. Je pense qu'il y aura une période de transition difficile pour beaucoup d'entreprises, qui durera un an ou deux, jusqu'à ce qu'elles soient à l'aise avec ce niveau. Je soupçonne que si, dans deux ans, on demande aux gens s'ils sont à l'aise avec un dollar à 76 cents, ils répondront probablement «oui,» tout comme on obtenait cette réponse à la fin des années 80. En fait, il se pourrait bien que le dollar ne soit pas à 76 cents. Si le dollar US continue de s'affaiblir, la valeur du nôtre pourrait bien commencer par un «8» à ce moment-là.

Le sénateur Graham: Récemment, à notre comité, j'ai rappelé l'époque où la valeur du dollar atteignait 93 cents, en 1977. Tom Kent s'était alors adressé à un groupe de parlementaires et, alors que le dollar était à 93 cents, il avait laissé entendre qu'il devrait être fixé à 75 cents.

Comment voyez-vous le dollar à la fin de l'année et à la fin de l'année prochaine?

M. Drummond: Je n'investirais pas beaucoup sur ma réponse, parce que mon bilan, pour ce qui est de prédire le dollar, est épouvantable. Depuis trois ans, les gens n'arrêtaient pas de me rire en pleine face à chaque fois que je prévoyais que le dollar allait se renforcer. Je souhaitais presque que certains groupes ne m'invitent plus parce qu'ils revenaient toujours à la charge avec cela. Quand le dollar a fini par bouger dans le sens que j'avais prévu, il est monté trois fois plus vite en trois fois moins de temps. Dans ce contexte, vous comprendrez que je ne suis pas tellement confiant.

The backdrop is that you have to believe the U.S. dollar will continue to weaken. They have that huge current account deficit — over 5 per cent of their economy — and now their federal government is running about 5 per cent deficits; almost all of their states have deficits. There is no reason to think Canada will not be on the upside of that. We are roughly in fiscal balance. We have current account surpluses, higher interest rates and commodity prices are firm. The direction will be up.

My cop-out to that answer, as I indicated, everyone wants to talk about the dollar and China. That is the first question. I always tell people that if they have a business plan, they have to test it against an 80-cent dollar in a fairly short period of time. I am not saying that is my forecast. I am not coming across very many people who are expecting it to go down. I am coming across many who think it will flatline. That is fine to forecast, but they have to test it. We could be there in the blink of an eye.

We last did a forecast in September and we had it going to 78 cents by the mid-point of next year. Again, I did not anticipate that when I left my office at noon today we would be slightly above 76.5 I think the dollar will be up. Certainly, my advice to every Canadian corporation and to the bankers who deal with them is that I would hope they have business plans with which they are comfortable at 80 cents. If they are not, they will have to make adjustments.

Mr. Vasic: Let me address that point on the fair value. If you asked me today what is a correct number, I would say in the low 70s. As I mentioned during my presentation, it is a moving target so I will not repeat all that.

I would refer you back to the chart I presented on manufacturing unit labour costs. While the dollar will never be correct at any given moment, if you look at the data for the 18-year period between 1985 and the present and ask what level of the dollar gives you the average level of competitiveness for that period, the figure works out to about 70 cents —which is also the number that the commodity price index points to. With a change in productivity going forward, that can go up. If it keeps being weak, that can go down. That point is worth noting.

Our forecast for the dollar was about 77 cents. Would we raise it? Yes. In general — as I mentioned at the beginning — this is all about the declining U.S. dollar. That is plain and simple. Our forecast for the U.S. dollar is to go to \$1.32 versus the euro. Again, we have a global team; this is our global forecast.

The Chairman: It was only \$1.08 as of September 1.

La situation dans son ensemble nous dit que le dollar US va continuer de s'affaiblir. Ils ont un énorme déficit du compte courant — plus de 5 p. 100 de leur économie — et leur gouvernement fédéral enregistre maintenant des déficits d'environ 5 p. 100; presque tous les États de la fédération ont des déficits. Il n'y a aucune raison de croire que le Canada ne fera pas mieux que cela. Nous avons des finances à peu près équilibrées. Nous avons des surplus du compte courant, des taux d'intérêt plus élevés et les prix des denrées sont fermes. La direction sera à la hausse.

Ma façon de me dérober à cette réponse, comme je le disais, c'est que chacun veut parler du dollar et de la Chine. C'est la première question. Je dis toujours aux gens que s'ils ont un plan d'affaires sérieux, ils doivent le mettre à l'épreuve en supposant un dollar à 80 cents dans un avenir relativement proche. Je ne dis pas que c'est ma prévision. Je ne rencontre vraiment pas beaucoup de gens qui s'attendent à ce qu'il baisse. J'en rencontre beaucoup qui pensent qu'il va demeurer stable. C'est bien beau de faire des prévisions, mais il faut les mettre à l'épreuve. Nous pourrions nous retrouver là en un tournemain.

Notre dernière prévision date de septembre et nous disions alors qu'il atteindrait 78 cents au milieu de l'année prochaine. Encore une fois, je n'avais pas prévu, quand j'ai quitté mon bureau à midi aujourd'hui, qu'il se situerait un peu au-dessus de 76,5. Je pense que le dollar va monter. Chose certaine, le conseil que je donne à toute entreprise canadienne et aux banquiers qui font affaires avec elle, c'est que j'espère qu'ils ont des plans d'affaires avec lesquels ils peuvent vivre à l'aise même à 80 cents. Si ce n'est pas le cas, ils devront faire des ajustements.

M. Vasic: Je voudrais revenir sur ce point de la juste valeur. Si vous me demandiez aujourd'hui quel est le bon chiffre, je dirais qu'il se situe un peu au-dessus de 70. Comme je l'ai dit pendant mon exposé, la cible est fluctuante et je ne vais donc pas répéter tout cela.

Je vous renvoie au tableau que j'ai présenté tout à l'heure sur le coût unitaire de main-d'œuvre pour la fabrication. Le dollar ne sera jamais au chiffre idéal en un moment donné, mais si vous examinez les données des 18 dernières années, c'est-à-dire depuis 1985, et si vous vous demandez quelle valeur du dollar correspond au niveau moyen de compétitivité pour cette période, on obtient un chiffre d'environ 70 cents, ce qui est également le chiffre obtenu en calculant l'indice du prix des denrées. S'il y a augmentation de la productivité, ce chiffre peut monter. Si celle-ci demeure faible, le chiffre peut baisser. Il vaut la peine d'en prendre bonne note.

Notre prévision pour le dollar était d'environ 77 cents. Est-ce qu'on va relever ce chiffre? Oui. En général, comme je l'ai dit au début, tout cela est dû à la baisse du dollar US. C'est clair et net. Notre prévision pour le dollar US est qu'il va atteindre 1,32 \$ par rapport à l'euro. Je répète que nous avons une équipe mondiale; c'est notre prévision mondiale.

Le président: Il était à seulement 1,08 \$ le 1^{er} septembre.

Mr. Vasic: It was \$1.20 earlier. It was 82 cents a couple of years back.

This is about the weakening of the U.S. dollar. The historic record for current account adjustments in developing or industrialized countries shows that there are significant depreciations. The evidence would suggest that this depreciation is not yet over. Thus, we have \$1.32.

The question is: How much does the Canadian dollar participate? What will change, if you looked at the first part of this year, the appreciation in the Canadian dollar was almost as large as the U.S. dollar's depreciation versus the euro. From where we are now, that ratio will probably moderate. If we got another 10 per cent or 20 per cent on the euro, we will maybe get a quarter of that on the Canadian dollar.

What does the Bank of Canada do about all of this? I would argue that if they really believed their own models, they would have been cutting rates furiously already in the wake of a 20 per cent appreciation. Nonetheless, looking at the cumulative effect, and if the U.S. dollar were to drop another 20 per cent, or so, they will come in and start slowing the rise. That would be factor moderating the rise in the Canadian dollar from here.

I would take a couple of Mr. Drummond's points to heart. First, our currency is not as volatile as most. Given the potential for large movements elsewhere, Canadians in general must be braced for potentially big movements in our dollar. We had a taste of it earlier this year.

Senator Di Nino: There have been opinions expressed that the weak U.S. dollar is a policy shift by the Americans. I have heard once or twice the words "deliberate policy shift by the Americans." I would like your comments on that.

Additionally, if that is indeed what is happening, has our government — not the Bank of Canada — addressed the issue with some of its own shifts in policies to try to modify and affect the imbalance that may be created by that?

Mr. Drummond: I am fascinated, but totally mystified, by these accounts of strong-dollar and weak-dollar policies from the U.S. I do not think they ever had a strong dollar policy and I do not think they now have a weak dollar policy. It is just all words.

Words might count for something. If you thought that you were going to get a sudden drop in the value of the U.S. dollar and they had been saying that they welcomed a strong dollar, you might assume that they would intervene and not allow that. However, what did they have policy wise? They drove their interest rates down about to the lowest level in the world. That is not very friendly for their dollar. They have not done anything in particular. They have allowed themselves to go from a huge fiscal

M. Vasic: Il était à 1,20 \$ avant cela. Il était à 82 cents il y a deux ans.

Tout cela est dû à l'affaiblissement du dollar US. Le bilan historique des rajustements des comptes courants dans les pays industrialisés ou en développement montre qu'il y a d'importantes dépréciations. Tout indique que cette dépréciation n'est pas terminée. C'est pourquoi nous prévoyons 1,32 \$.

La question est celle-ci: dans quelle mesure le dollar canadien participe-t-il au mouvement? Si l'on examine la première partie de l'année, l'appréciation du dollar canadien a été presque aussi importante que la dépréciation du dollar US par rapport à l'EURO. À partir de maintenant, ce ratio va probablement s'atténuer. Si l'on gagne encore 10 p. 100 ou 20 p. 100 sur l'euro, le gain sera peut-être d'un quart de cela pour le dollar canadien.

Que fait la Banque du Canada dans tout cela? Je soutiens que si elle croyait vraiment en ses propres modèles, elle aurait déjà coupé furieusement les taux après une appréciation de 20 p. 100. Néanmoins, si l'on examine l'effet cumulatif, et si le dollar US devait baisser encore de 20 p. 100 ou à peu près, la Banque va intervenir et commencer à ralentir l'appréciation. C'est ce facteur qui va atténuer la hausse du dollar canadien à partir de maintenant.

Je prendrais au sérieux quelques-uns des arguments de M. Drummond. Premièrement, notre devise n'est pas aussi volatile que la plupart. Compte tenu du potentiel de fluctuations importantes ailleurs, les Canadiens, de façon générale, doivent se préparer à affronter des changements potentiellement importants de notre dollar. Nous en avons eu un avant-goût cette année.

Le sénateur Di Nino: Certains ont exprimé l'opinion que la faiblesse du dollar US résulte d'un changement de politique de la part des Américains. J'ai entendu une fois ou deux l'expression «politique délibérée de la part des Américains.» Je voudrais vos commentaires là-dessus.

De plus, si c'est bel et bien ce qui se passe, est-ce que notre gouvernement, par opposition à la Banque du Canada, a riposté au problème en modifiant sa propre politique pour essayer d'influer sur la situation et de contrer le déséquilibre qui peut en résulter?

M. Drummond: Je suis fasciné par ces rumeurs de politique d'un dollar fort ou d'un dollar faible de la part des États-Unis, mais je ne comprends pas du tout d'où cela peut venir. Je ne pense pas qu'ils aient jamais eu une politique du dollar fort et je ne pense pas qu'ils ont maintenant une politique du dollar faible. Tout cela, ce sont des mots.

Les mots devraient avoir un certain poids. Si l'on croit que l'on peut s'attendre à une baisse subite de la valeur du dollar US, ceux qui affirment que les Américains souhaitent un dollar fort devraient supposer que les autorités interviendraient et ne permettraient pas cette baisse. Pourtant, qu'ont-ils fait, en termes de politiques? Ils font baisser leur taux d'intérêt jusqu'à atteindre le taux à peu près le plus bas au monde. Ce n'est pas très bon pour leur dollar. Ils n'ont rien fait de particulier. Ils sont

surplus — temporarily — to a huge fiscal deficit. That is not very dollar friendly. I do not think that they did in action supported that strong dollar.

Every once in a while, occasionally the Prime Minister, but more particularly the various treasury secretaries, said that they welcomed it and recognized that there are values from it. If you took the counterpart in Canada, every once in a while, not very often, we seem to have statements by people of authority in Canada that seem to not welcome a stronger value of the Canadian dollar. However, our policy was probably more in line to generate a stronger dollar than was the U.S. dollar.

Ultimately I do not think it is the words that matter. These are just words in both cases. It matters what your policy is and what your economic conditions are. The economic conditions and the policies in the United States are unambiguously lined up to have a weaker currency. In Canada, they are unambiguously lined up at the moment to have a stronger currency. I just find it is pure silliness. You hear while you are setting up heading for a \$500-billion deficit in the United States you are massively consuming more than you are spending. The treasury secretary will say they still have their strong dollar policy. If there ever was a strong dollar policy, it certainly has gone out the window a long time ago.

Mr. Vasic: I would agree that in the U.S. there was deliberate stimulus because two years into a presidential cycle there were no jobs. The short answer was that rates were driven lower, we had a stock market crash, and government spending was escalated for a number of reasons. Even if it very narrowly was to get U.S. job growth back up, all of that is dollar unfriendly, and you have to say that was the right direction. People have been forecasting a weaker U.S. dollar for some years.

This is sort of the opposite of Mr. Drummond's others' forecasts of the Canadian dollar. The demise of the U.S. dollar was predicted some years back and began about 18 months ago. That is the way it always happens. It happened in 1985, 1986, 1987, or 1983-84, the dollar kept going up and everyone said it would go down, and finally eventually it did go down. Some policy statements effectively blessed the decline to some extent.

There are events and rhetoric and when it is convenient, people draw connections between the two. Clearly, the U.S. policy actions were there to generate stimulus. Part of that stimulus package in terms of fiscal and monetary is a low dollar and all of that contributed to each other.

In Canada, it was the same. Given our relatively better performance, we were set up certainly for a less stimulative policy — especially when the banks started raising rates a year and a half ago — nevertheless it was appropriate. By extension of the U.S.

passés sans rien faire d'un énorme et temporaire surplus financier à un énorme déficit financier. Ce n'est pas très bon pour le dollar non plus. Je ne pense pas qu'ils aient appuyé par leurs actes ce dollar fort.

Une fois de temps en temps, à l'occasion, le premier ministre, mais surtout les divers secrétaires au Trésor ont dit qu'ils s'en félicitaient et qu'ils y trouvaient des avantages. Si l'on voit ce qui s'est passé parallèlement au Canada, une fois de temps en temps, pas très souvent, on semble entendre des déclarations de la part de personnes occupant des postes d'autorité au Canada qui semblent mécontents de l'appréciation du dollar canadien. Cependant, notre politique était probablement plus favorable au renforcement de notre dollar que la politique américaine ne favorisait la hausse du dollar US.

En fin de compte, je pense que ce ne sont pas les paroles qui comptent. Dans les deux cas, ce ne sont que des mots. Ce qui compte, c'est la réalité de la politique et des conditions économiques. Aux États-Unis, les conditions économiques et les politiques favorisent sans équivoque une devise plus faible. Au Canada, les deux contribuent sans équivoque à l'heure actuelle au renforcement de la devise. Je trouve que tout cela est pure folie. On entend dire, alors même qu'on se dirige vers un déficit de 500 milliards de dollars aux États-Unis, que l'on consomme énormément plus que ce que l'on dépense. Le secrétaire au Trésor dit qu'ils tiennent à leur politique d'un dollar fort. Si jamais ils ont déjà eu une politique du dollar fort, celle-ci a certainement été jetée par la fenêtre il y a longtemps.

M. Vasic: Je suis d'accord qu'aux États-Unis, il y a eu un effort délibéré de stimulation parce que deux ans après le début du cycle présidentiel, il n'y avait pas d'emplois. En bref, on a forcé la baisse des taux, nous avons eu un crash boursier et les dépenses gouvernementales ont augmenté pour un certain nombre de raisons. Même si cela devait provoquer une très légère hausse de l'emploi aux États-Unis, tout cela est défavorable au dollar, et il faut dire que c'était la bonne orientation. Les gens prédisaient un dollar US plus faible depuis des années.

C'est en quelque sorte le contraire des autres prévisions de M. Drummond quant au dollar canadien. L'effondrement du dollar US a été annoncé il y a un certain nombre d'années et a commencé il y a environ 18 mois. C'est toujours comme cela que ça se passe. C'est arrivé en 1985, 1986, 1987 ou 1983-84: le dollar n'a cessé de monter et tout le monde disait qu'il baisserait, et en fin de compte il a fini par baisser effectivement. Certaines déclarations politiques ont effectivement béni cette baisse dans une certaine mesure.

Il y a la réalité et il y a les discours et, quand c'est commode, les gens établissent des liens entre les deux. Il est clair que la politique américaine en était une de stimulation. Une partie de cette stimulation, en termes de politique fiscale et monétaire, consiste en un dollar faible, et tous ces éléments se sont influencés l'un l'autre.

Au Canada, c'est la même chose. Étant donné notre performance relativement meilleure, la situation se prêtait assurément à une politique moins axée sur la stimulation, surtout quand les banques ont commencé à augmenter les taux

dollar's weakness, we strengthened. That must always be kept in mind. We do not necessarily have to but we did, given our position of economic strength.

Senator Di Nino: For the record, I would like to your opinions on two phrases: "fixed rate" and "common currency." Can you both make comment on that?

Mr. Vasic: I would be opposed to a fixed rate. Again, the floor moves, and you are never going to get it right anyway. That is 100 per cent clear. Nobody can forecast the dollar. You are never going to get it right, and it will have some unintended consequences that people do not expect.

We are not that far away from a common currency in any event given the integration of the economies. Having a floating dollar and some scope for adjustment is a far better alternative to locking it down because as soon as you get into fixed rates you have to get into discussions about changing fixed rates on occasion and so on. In the end, while these fluctuations are unexpected — they are large and uncomfortable at periods of time — that is probably still better than having various people looking at what the rate should be, and that will always be with a much longer lag than would be desirable and that would occur in the marketplace.

The current situation is just fine, and with more experience one will get used to fluctuations in the currency, just as you get used to fluctuations in everything else. For some reason Canadians delude themselves into believing that these numbers should change very little over time. That is just not the experience. Everywhere else in the world you can get used to things that move around, and we can get used to fluctuating temperatures that no one in the world can understand but we have done that. Therefore I do not think it is that big a deal.

Mr. Drummond: I would remove fixed exchange rate completely out of the argument. It does not make any sense at all. To fix exchange rate you have to make something else variable, and in that case, you have to totally dedicate your interest rate policy to fixing the exchange rate. That gives you the worst of all worlds.

The interest rates can wreck havoc on your domestic economy much more readily than the changing of exchange rates. In trying to address a situation that some might think is undesirable, you create a much worse situation. I would argue they have not worked and ultimately if your economy's policies and the markets are moving against it the world's history has shown that no one has ever been able to hold the fixed exchange rate; ultimately it gives. Everyone will remember the most graphic example in

il y a un an et demi, mais cette politique a néanmoins été appropriée. Parallèlement à la faiblesse du dollar US, notre dollar s'est renforcé. Il ne faut jamais perdre cela de vue. Ce n'était pas nécessairement souhaitable, mais c'est ce que nous avons eu, compte tenu de notre position de force économique.

Le sénateur Di Nino: Je voudrais que vous énonciez publiquement votre opinion sur deux expressions: «taux fixe» et «devise commune.» Pourriez-vous tous les deux commenter cela?

M. Vasic: Je suis contre un taux fixe. Je le répète, le plancher bouge et l'on ne va jamais le mettre parfaitement droit de toute façon. Voilà qui est clair à 100 p. 100. Personne ne peut prédire ce qu'il adviendra du dollar. On ne va jamais prendre exactement la bonne décision et cela aura des conséquences imprévues auxquelles les gens ne s'attendaient pas.

Nous ne sommes pas tellement loin d'une devise commune de toute façon, étant donné l'intégration des économies. Un dollar flottant accompagné d'une certaine marge de rajustement, c'est une bien meilleure solution que de fixer le taux, parce que dès que l'on a un taux fixe, il faut commencer à avoir des discussions en vue d'un éventuel changement du taux, etc. En fin de compte, bien que ces fluctuations ne soient pas prévues — elles sont parfois brusques et inconfortables —, c'est probablement quand même mieux que de faire établir le taux par diverses personnes, car leur décision serait toujours rendue avec un décalage beaucoup plus important que ce qui est souhaitable et que ce qui se passerait naturellement sur le marché.

La situation actuelle est très bien et, avec une plus grande expérience, on s'habitue à des fluctuations de la devise, tout comme on s'est habitué aux fluctuations de tout le reste. Pour une raison quelconque, les Canadiens s'imaginent que ces chiffres devraient changer très peu avec le temps. Ce n'est tout simplement pas ce que l'expérience nous apprend. Partout ailleurs dans le monde, on s'est habitué aux changements, et nous nous sommes d'ailleurs habitués à des écarts de température que personne d'autre dans le monde n'est capable d'imaginer, mais nous l'avons fait. Par conséquent, je ne pense pas que ce soit tellement important.

M. Drummond: J'exclurais totalement de l'équation toute possibilité d'un taux de change fixe. Ça n'a absolument aucun sens. Pour avoir un taux de change fixe, il faut qu'il y ait quelque chose d'autre de variable ailleurs et, en pareil cas, il faut que la politique des taux d'intérêt soit entièrement consacrée à obtenir la parité du taux de change. C'est le pire scénario possible.

Les taux d'intérêt peuvent causer des ravages dans l'économie intérieure beaucoup plus facilement que les fluctuations des taux de change. En tentant de remédier à une situation que certains pourraient juger non souhaitable, on crée une situation bien pire. Je soutiens que cela n'a pas fonctionné et qu'en fin de compte, quand les politiques économiques et les marchés s'y opposent, personne dans l'histoire n'a jamais réussi à maintenir des taux de change fixes; au bout du compte, cela finit par craquer. Chacun se

Sweden when they tried to fix it and they hit 600 per cent on their overnight rates at one point to try to hold that fix. We do not want that.

I am glad you did not ask monetary union because we get that a lot. There is no prospect of a monetary union. I assume you recognize that for the Americans to hand in their dollars and take back something that has one-third of the Canadian flag and one third of the Mexican flag is highly doubtful. There is nothing in it for them.

It would be a common currency but let us clarify; common currency means us using the U.S. dollar. People cite precedents such as Panama, which is using a tiny amount. Would we use 10 per cent of the U.S. currency, would we go down on hands and knees and beg them to allow us to be part of their cheque clearing system? Would we beg them to allow their central bank to be the lender at the last resort? That is a lot to stomach.

There is only one reason to have our own currency, and that is the structure of the economies is different. Fourteen per cent of our output is in natural resources, while theirs is 8 per cent. That is a substantial difference but 50 per cent of our trade surplus comes from commodities. They are, of course, a net importer. A clear example of the impact of that it came in 1997 with the Asian crisis: commodity prices plummeted. That hurt us but it helped them. Our trade went in the opposite direction and our exchange rates went in the opposite direction. We got exactly the type of buffering response that we had. I think there is still some value.

You are in the political arena. If you think free trade was an emotive issue in Canada, try us using the U.S. dollar. I got a taste of that right in this city where we wrote a report in April 2001 that said there was not a case for using the U.S. dollar and the editor of the *Ottawa Citizen* put a title on the front page that implied we were in favour of a common currency. I have a count of the number of people who e-mailed and phoned and wrote letters that they were dropping their account to the TD Bank. That gave me a taste of what anyone will encounter if they go down that road in the next little while.

If we ever go to using the U.S. dollar, it will be when our economies are very closely aligned. We are not there. In fact, there is no guarantee that we ever will be. People are saying that surely we are converging because our dependence on natural resources is going down. In fact, one percentage point worth of GDP is going down in our natural resource concentration every 10 years. However, that is at exactly the same pace as the United States.

rappelle l'exemple le plus éclatant d'une telle situation: en Suède, quand ils ont essayé de maintenir leur taux de change, leur taux d'intérêt au jour le jour a atteint 600 p. 100 à un moment donné, dans leurs efforts pour bloquer ce taux de change fixe. Nous ne voulons pas faire pareil.

Je suis content que vous n'ayez pas posé de question sur l'union monétaire, parce qu'on nous la pose souvent. Il n'y a aucune perspective d'union monétaire. Je suppose que vous êtes conscients qu'il est extrêmement douteux que les Américains n'acceptent jamais de renoncer à leur dollar pour le remplacer par une réalité où l'on reconnaîtrait un tiers du drapeau canadien et un tiers du drapeau mexicain. Il n'y a aucun avantage pour eux.

Ce serait une devise commune, mais soyons bien clairs: une devise commune, cela veut dire que nous utiliserions le dollar US. Les gens citent des précédents comme celui de Panama, qui utilise une petite fraction. Utiliserions-nous 10 p. 100 de la devise américaine, irions-nous les supplier à genoux de nous laisser faire partie de leur système de compensation des chèques? Est-ce qu'on les supplierait de permettre que leur banque centrale soit un prêteur de dernier recours? Cela fait beaucoup à avaler.

Il n'y a qu'une seule raison d'avoir notre propre devise, à savoir que la structure de nos économies est différente. Quatorze pour-cent de notre production est en ressources naturelles, tandis que pour eux, c'est 8 p. 100. C'est une différence importante, mais 50 p. 100 de notre surplus commercial provient de nos denrées. Eux sont, bien sûr, importateurs nets. Nous avons eu un exemple très clair des conséquences de cette situation en 1997, lors de la crise asiatique: les prix des denrées ont plongé. Cela nous a fait mal, mais les a aidés au contraire. Nos résultats commerciaux ont connu des sorts contraires et nos taux de change ont évolué dans des directions contraires. Nous avons obtenu exactement la réaction tampon qu'il nous fallait. Je pense que cela conserve une certaine valeur.

Vous êtes dans l'arène politique. Si vous pensez que le libre-échange était un dossier chargé d'émotion au Canada, essayez d'imposer le dollar américain. J'en ai eu un avant-goût ici même, dans cette ville, où nous avons rédigé en avril 2001 un rapport dans lequel on disait que l'argument en faveur de l'utilisation du dollar US ne tenait pas, et que le rédacteur en chef du *Ottawa Citizen* a publié en première page un grand titre laissant entendre que nous étions en faveur d'une devise commune. J'ai tenu le compte des gens qui nous ont écrit, téléphoné et envoyé des courriels pour dire qu'ils fermaient leur compte à la Banque TD. Cela m'a donné un avant-goût de ce qui attendrait celui qui s'orienterait dans cette voie dans un avenir rapproché.

Si jamais nous décidons d'utiliser le dollar américain, ce sera quand nos économies seront alignées de très près. Nous n'en sommes pas là. En fait, il n'y a aucune garantie que ce sera jamais le cas. Les gens disent que nous devons sûrement nous diriger vers la convergence parce que notre dépendance envers les ressources naturelles diminue. En fait, la concentration de notre économie dans le secteur des ressources naturelles diminue d'un point de pourcentage du PIB tous les 10 ans. Mais on observe exactement le même rythme aux États-unis.

Twenty years ago, we were 16 and they were 10. Now we are 14 and they are 8. We are moving alongside with quite substantially different structures. We are struck with the floating exchange rate. That is the best of the options now.

Frankly, the attention focused on it is overblown. The issue is the productivity gap between the two economies. If we could fix that, the dollar would take care of itself, and we would care a lot less about it.

The Chairman: I understand that no one has ever been able to predict short-term valuations on currency. As you say, for years now, people have been saying that the Canadian dollar is undervalued, and it stayed undervalued for various reasons explained to us by the Bank of Canada. Mr. Murray indicated the four reasons: demand in the U.S., inflation, interest rates, and commodity prices. That is the underlying analysis that affects the dollar.

What about the regional effects of the currency change in Canada? Take, for example, the softwood lumber in B.C., which is so heavily dependent upon lumber exports.

Would you like to get something on the record on that?

Mr. Drummond: In my presentation, at the top of page seven, we extended the sectoral analysis of the winners and losers to the structures of the various provinces. We ranked them by which were the sensitive, in the negative sense, to being affected by appreciation. Quebec and Ontario, followed closely by British Columbia and New Brunswick were most sensitive. Those provinces at the least affected end were Saskatchewan, Nova Scotia and Newfoundland and Labrador. It largely ranged by analysis of exposure to exports and exposure to imports.

I do not think the issue is so much regional as it is sectoral. In one region, you can have two businesses operating across the street from each other with totally different results. As was mentioned, you have one system that has totally different results within that. Since the late 1980s, we have seen more and more exporters in Canada that have major import operations as well. They have it on one side and not on the other.

It runs the divide right through the firms and the sectors in Canada. There are the import-sensitive firms, and this is a gift. It is lowering their price of imports. Certainly, a growing company that is importing machinery and equipment — particularly things like computer software — has had a tremendous decline in costs and a huge competitive advantage for that. On the other hand, if a company's costs are fixed in Canadian dollars and it is selling in U.S. dollars, it will take a horrific squeeze on its profit margin. We can line that up province by province, but it is easier to frame the question around how the sectors, rather than the regions, are affected.

Il y a 20 ans, nous en étions à 16 et eux à 10. Aujourd'hui, nous sommes à 14 et ils sont à 8. Nous évoluons parallèlement, avec des structures qui sont considérablement différentes. Nous sommes pris avec le taux de change flottant. C'est la meilleure option possible actuellement.

Honnêtement, je crois qu'on lui accorde un intérêt démesuré. L'écart de productivité entre les deux économies est le problème. Si nous pouvions le résoudre, le dollar se porterait mieux et nous nous en préoccuperions beaucoup moins.

Le président: Je comprends que personne n'ait jamais pu prévoir à court terme la valeur du dollar. Comme vous le dites, il y a des années que l'on prétend que le dollar canadien est sous-évalué et qu'il l'est resté pour les diverses raisons avancées par la Banque du Canada. M. Murray a indiqué les quatre raisons: la demande dans le marché américain, l'inflation, les taux d'intérêt et le prix des produits. Voilà les facteurs fondamentaux qui régissent la valeur du dollar.

Qu'en est-il des effets des fluctuations du dollar sur les régions du Canada? Prenons, par exemple, le bois d'oeuvre en Colombie-Britannique dont l'économie dépend tellement des exportations de bois.

Voulez-vous donner un avis à ce sujet?

M. Drummond: En haut de la page sept de mon exposé, l'analyse sectorielle des gagnants et des perdants s'étend aux structures des différentes provinces. Nous avons classé les provinces en fonction de leur degré de vulnérabilité à l'appréciation. Le Québec et l'Ontario, suivies de près par la Colombie-Britannique et le Nouveau-Brunswick, sont les plus vulnérables. La Saskatchewan, la Nouvelle-Écosse, Terre-Neuve-et-Labrador sont moins vulnérables. Ce classement repose essentiellement sur leur dépendance par rapport aux exportations et aux importations.

À mon avis, le problème est plus sectoriel que régional. Dans une région vous pouvez avoir deux entreprises voisines qui ont des résultats complètement différents. Ainsi qu'il a été mentionné, vous avez là un système qui enregistre des résultats complètement différents. Depuis la fin des années 80, de plus en plus d'exportateurs canadiens importent aussi beaucoup. Ils l'ont d'un côté mais pas de l'autre.

La ligne de séparation traverse directement les entreprises et les secteurs du Canada. Il y a les entreprises sensibles aux exportations, ce qui est un atout car leurs prix à l'importation diminuent. Il est sûr qu'une compagnie en pleine croissance qui importe de la machinerie et des équipements — surtout des produits tels les logiciels — a enregistré une diminution importante de ses coûts, ce qui lui assure un gros avantage concurrentiel. Par ailleurs, si les coûts d'une entreprise sont établis en dollars canadiens et ses ventes se font en dollars américains, sa marge de profit en souffrira considérablement. On peut raisonner ainsi pour toutes les provinces, mais il est plus facile de formuler la question autour de la façon dont les secteurs, au lieu des régions, sont touchés.

The Chairman: I realized that myself as I was asking the question. I was a bit surprised when I saw that Ontario and Quebec — on a regional, not sectoral basis — are more affected than British Columbia, which we think of as being particularly dependent on a particular commodity export. Mr. Vasic, did you wish to comment?

Mr. Vasic: We do not really do regional work.

The Chairman: Can you comment on the sectoral analysis?

Mr. Vasic: Sectorally, we do equity analysis. We have a research department that follows the large publicly traded Canadian companies. For the last 18 months naturally, we have been asking them at various times, what the Canadian dollar does? Foreign investors would if we think the Canadian dollar is going up, how do we “play” that?

The answer is that it is tougher than one would think because of all different layers these days. In the old days, it was very simple. You look at the exporters and domestic production, foreign sales and so forth, you get to what I alluded to earlier: those straightforward effects that everyone seems to talk about off the cuff. If you go company by company, the paper and forestry sector had the most significant negative because that is related to domestic production, U.S. dollar cost, and higher debt.

Then it quickly gets fuzzy. They have huge models in all of these companies. They asked the companies what they think because they would know it line by line. It gets harder to decipher. I understood that to indicate that the impacts perhaps are not as substantial as people would like to believe sector by sector. We end up looking at indirect effects that are not part of the pure appreciation.

Perhaps in the cable industry there were some high-debt firms that actually benefited, with domestic audience but foreign debt. That is the other end of the spectrum. Most are frankly somewhere in between. Were they changing their estimates? Not materially. I would say that it became a much more complex issue.

Senator Graham: We hear repeatedly about productivity rates in Canada being consistently below those in the United States. In your estimation, why is that so?

Mr. Vasic: Again, it is difficult to strip out the causes for productivity. However, productivity gains occur when there is pressure to do so. In part, the persistent declines in the Canadian dollar leading to an “undervaluation” greased the wheels. That caused us to be not as vigilant as we otherwise would.

I do not believe there is anything set in stone that says that we must have lower productivity gains. You could argue on levels that because of their scale, they should be able to achieve a greater degree of specialization and productivity levels. However, from a growth rate perspective, there is no reason that ours have to grow less than theirs. I think it has been the lack of pressure on the system.

Le président: Je m'en suis aperçu quand je vous ai posé la question. J'étais un peu surpris d'apprendre que les provinces de l'Ontario et du Québec — sur une base régionale, par sectorielle — sont plus touchées que la Colombie-Britannique, que l'on conçoit comme dépendant totalement de l'exportation d'un produit précis. Monsieur Vasic, désirez-vous dire quelque chose?

M. Vasic: Nous n'étudions pas vraiment les régions.

Le président: Pouvez-vous dire quelque chose sur l'analyse sectorielle?

M. Vasic: Sectoriellement, nous faisons des analyses en termes d'équité. Notre bureau d'études suit les grandes sociétés cotées en bourse. Évidemment, au cours des 18 derniers mois, nous leur avons demandé plusieurs fois ce qui se passait avec le dollar canadien? Les investissements étrangers feraient de même si nous pensions que le dollar canadien était à la hausse, que faire dans ce cas?

La réponse est que c'est plus difficile qu'on ne l'imagine à cause de toutes les ramifications qui existent aujourd'hui. À l'époque c'était très simple. En se basant sur les exportations, la production nationale, les ventes à l'étranger, etc., on arrivait à ce à quoi je faisais allusion tout à l'heure: ces effets simples dont tout le monde sembler parler inopinément. Si l'on faisait le tri des entreprises, celles de l'industrie papetière et de l'industrie forestière seraient les plus négatives car elles sont liées à la production nationale, à la valeur du dollar américain et à une dette plus élevée.

Puis ça devient rapidement flou. Toutes ces entreprises disposent de modèles immenses. Ils demandent aux entreprises ce qu'elles pensent parce qu'ils le savent par coeur. Ça devient de plus en plus difficile à déchiffrer. Je crois que cela veut indiquer que les effets ne sont peut-être pas aussi importants que l'on imagine secteur par secteur. On finit par examiner les effets indirects qui ne font pas partie de l'appréciation pure.

Il y a eu, peut-être dans le secteur de la câblodistribution, quelques entreprises très endettées qui en ont bénéficié avec un auditoire canadien mais une dette extérieure. C'est l'autre extrémité du spectre. La plupart se situent quelque part au milieu. Changeaient-ils leurs estimations? Pas vraiment. Je dirais que c'est devenu un problème beaucoup plus complexe.

Le sénateur Graham: On ne cesse de nous répéter que la productivité au Canada est constamment inférieure à celle des États-Unis. À votre avis, quelle en est la raison?

M. Vasic: Encore une fois, il est difficile de cerner les causes de la productivité. Cependant, les gains de productivité apparaissent lorsqu'une pression est exercée à cet effet. La baisse continue du dollar canadien qui mène à une «sous-évaluation» a, en partie, accéléré le processus. Nous avons relâché notre vigilance.

Je crois que rien ne nous oblige à avoir des gains de productivité plus faibles. On pourrait dire que vu l'échelle de leur pays, ils devraient pouvoir atteindre des niveaux de spécialisation et de productivité plus élevés. Cependant, en ce qui concerne le taux de croissance, rien ne dit que le nôtre devrait croître moins rapidement. Je crois que cela est dû au fait que le système n'a subi aucune pression.

With respect to the policy framework, it is hard to say, but some of the barriers that were there probably in the past contributed. I sense that those have had less of an effect in recent years. The bottom line is that you need pressure on companies to look for those gains, and that pressure has not been there and they have been getting a bit of a free ride.

Mr. Drummond: With respect to productivity, is that it is difficult to analyze that it is an overall number. If you just look at the output per hour of the entire two economies, you would get a 25 per cent to 30 per cent shortfall in Canada. You start to get a bit more. Similar to the exchange rate, you have to look at on a sectoral basis. Not all of our sectors are 25 or 30 per cent below; our natural resource industries are probably equal or perhaps even above. We are not that different on sectoral productivity, although the services sector is somewhat behind.

The big difference is in manufacturing. Part of the difference is a compositional difference. A leather manufacturer in Canada is not actually that far behind a leather manufacturer in the United States. The really high productivity manufacturers — particularly the high technology manufacturers — are much less important in Canada. We do not produce very many computers. In terms of the output per hour work, that is the highest productivity sector in the United States. The information communications technology-manufacturing sector is 1.4 per cent of our GDP; it is 4.5 per cent of that of the U.S. It is much higher-level productivity in both economies than the rest of the economy. It is just a weighting average. That does not necessarily mean our sector is much behind the productivity of the U.S.

I would say that as a result of entrepreneurial spirit, not government policy, the United States has long been more oriented towards R&D. We know all the studies. Despite a fairly attractive tax system, we have a very low level of R&D in Canada — in the private sector, at any rate. Perhaps that is a bit of a hang-over from more of a branch plant model where the research is done in the mother country. A lot of those innovations that sparked that productivity in the United States in the 1990s came from spin-offs from defence industries, which we have not had. They came out of university labs. Universities are starting to do a lot of research in Canada, but United States universities do 14 times the research of ours. At the commercialization end of it, U.S. universities have 47 times the commercialization revenues of Canadian industries. Where did all the Microsofts and all that development come from? They came out of the university and defence labs. We have not had that.

I would say, as Mr. Vasic said, that one of the catalysts for the increases in productivity since the mid-1990s was the strength of the U.S. dollar. It put them on a treadmill that kept going faster and faster. They had to claw the productivity to get it above. I think the tax element is still at play there. We have a higher tax burden. Again, you do not get far by looking at the total tax

En ce qui concerne le cadre stratégique bien que ce soit difficile à affirmer, quelques obstacles en place depuis longtemps y ont peut-être contribué. Je crois que leur effet s'est amoindri ces dernières années. En définitive, il faut pousser les entreprises à augmenter leur productivité, mais on ne l'a pas fait et on leur a un peu laissé les coudées franches.

M. Drummond: La productivité est difficile à analyser car c'est un nombre global. Si l'on considère le rendement à l'heure des deux économies, le Canada enregistre un manque à gagner de 25 à 30 p. 100. On commence à voir quelques progrès. Comme pour le taux de change, il faut le considérer sur une base sectorielle. Nos secteurs ne sont pas tous inférieurs de 25 ou 30 p. 100; nos industries des ressources naturelles ont un pourcentage égal ou peut-être même supérieur. C'est à peu près la même chose pour la productivité sectorielle, quoique le secteur des services accuse un pourcentage un peu plus faible.

La différence est marquée dans le secteur manufacturier. Une partie de la différence est compositionnelle. Un fabricant de cuir au Canada n'est pas vraiment loin derrière son homologue américain. Le nombre de fabricants ayant une productivité très élevée — surtout dans le domaine de la haute technologie — est bien moindre au Canada. Nous ne fabriquons pas beaucoup d'ordinateurs. En ce qui concerne le rendement par heure de travail, ce secteur a la plus grande productivité aux États-Unis. Le secteur des technologies de l'information et des communications représente 1,4 p. 100 de notre PIB et 4,5 p. 100 de celui des États-Unis. Dans les deux économies, la productivité de ce secteur est beaucoup plus élevée que celle des autres secteurs. C'est seulement une moyenne de pondération. Cela ne signifie nullement que la productivité de notre secteur est très inférieure à celle enregistrée aux États-Unis.

Je dirais qu'il y a longtemps que les États-Unis, grâce à l'esprit d'entreprise et non à une politique gouvernementale, montrent un plus grand intérêt envers la R et D. Nous connaissons toutes les études faites à ce sujet. Malgré un assez bon régime fiscal, le niveau de la R et D dans le secteur privé au Canada est très bas. Peut-être est-ce une conséquence qui relève davantage d'un modèle de succursale où la recherche se fait dans le pays de la société mère. Bon nombre de ces innovations, qui ont suscité cette productivité aux États-Unis dans les années 90, étaient issues d'industries liées à la défense, ce qui n'a pas été le cas chez nous. Les innovations provenaient des laboratoires d'universités. Au Canada les universités commencent à faire beaucoup de recherches, mais les universités américaines en font 14 fois plus. Les recettes tirées de sources commerciales et réalisées par les universités américaines sont 47 fois plus grandes que celles des industries canadiennes. D'où proviennent tous les produits de Microsoft et tout ce développement? Ils proviennent des laboratoires des universités et des industries de la Défense. Cela n'a pas été le cas chez nous.

Je dirais, comme M. Vasic l'a dit, que la force du dollar américain a été l'un des catalyseurs des accroissements de productivité depuis le milieu des années 90. Il les a lancés dans une dynamique de plus en plus rapide. Ils ont dû maîtriser la productivité pour le maintenir élevé. Je crois que l'élément fiscal continue à y jouer un rôle. Au Canada, les charges fiscales sont

burden; I do not think our higher sales taxes are holding back our productivity. However, we do have higher taxes on capital in Canada. That is capital writ large — meaning corporate profits and the capital tax. A number of the provinces still tax capital for their provincial sales taxes. We do not have as generous depreciation schedules. Some of that was being addressed, particularly with Ontario's objective of getting an 8.7 per cent corporate tax rate. Now they are backing up to 14 per cent. That gap is back in our faces and is still quite substantial.

There is no one single answer, unfortunately. It is a lot of things and it would take a fair number of changes — both in policy and in private sector behaviour — to substantially close the gap. It would probably take a number of years as well.

Senator Di Nino: You are probably aware that these hearings are in conjunction with our study on the Free Trade Agreement with the U.S. and the impact that it has had on our economy. The rise in the dollar, obviously, has had an impact on our economy. We are focusing particularly on the impact on our economy, as it deals with the U.S.

Little has been said about the service sector and how the Canadian dollar has affected the economy from the service sector standpoint. Can you add some words to that for our benefit, please?

Mr. Vasic: I am an equity market strategist with a global bank, so I will take a pass on that. However, I want to comment briefly on the entrepreneurial environment in the U.S.

Let us remember in the mid-1980s, when the United States dollar appreciated so strongly, that spirit seemed to be absent. We kept hearing that the U.S. was uncompetitive. There were factory shut downs; the U.S. was saying that it needed to be more like Japan, Germany, et cetera. They were able to use that — and a whole host of other things under the Reagan administration — as a catalyst which then kick-started productivity and kept it going. Obviously, a lot of other things occurred through there. As the appreciation occurred in the late 1990s, you must remember that from the perspective of people buying U.S. stocks and the currency rising, they wanted to know why they had to pedal faster because of that. Yet, the result was they did. They kept that going. It is worth noting that it has not always been the universal mindset or view in the U.S. They were able to adjust to it and the same point can be a catalyst here in Canada as well.

I will have to defer the services question specifically.

Mr. Drummond: I have two points regarding the services sector, vis-à-vis the dollar. First, the service sector is much more oriented than the goods sector towards the domestic market than the goods sector. Across the entire services sector, you would expect to see less of an impact on their economic activity from changes in the dollar. In the parts of the services sector where there is a trade component, it would operate exactly the same as a manufacturer

plus lourdes. Une fois de plus, la prise en compte de la totalité du fardeau fiscal ne nous mènera pas loin. Je ne crois pas que nos taxes de vente plus élevées freinent notre productivité. Cependant, l'impôt sur le capital est plus élevé. Je parle du capital au sens large du terme — c'est-à-dire les profits des sociétés et l'impôt sur le capital. Quelques provinces imposent le capital pour leurs taxes de vente provinciales. Nous ne disposons pas de plans d'amortissement aussi généreux. Certains de ces points ont été soulevés, surtout pour l'Ontario qui a pour objectif un taux d'imposition des sociétés de 8,7 p. 100. Ils sont passés aujourd'hui à 14 p. 100. Cet écart revient nous hanter et reste assez important.

Hélas, il n'y a pas de solution unique. De nombreux éléments sont en jeu et il faudra beaucoup de changements — en politiques et dans le comportement du secteur privé — pour bien combler cet écart. Cela demandera probablement quelques années.

Le sénateur Di Nino: Vous savez sans doute que ces audiences se tiennent de concert avec notre étude sur l'accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis et ses répercussions sur l'économie de notre pays. La hausse du dollar a, bien sûr, eu un effet sur notre économie et c'est cet effet, dans le cadre des relations économiques avec les États-Unis, qui nous intéresse particulièrement.

On a peu parlé du secteur des services et de son point de vue sur la façon dont le dollar canadien a influé sur l'économie. Pouvez-vous nous éclairer à ce sujet, s'il vous plaît?

M. Vasic: Je suis un stratège du marché d'actions pour une banque mondiale aussi je ne peux pas répondre à cette question. Cependant, je voudrais parler brièvement de l'esprit d'entreprise aux États-Unis.

N'oublions pas qu'au milieu des années 80, quand le dollar américain s'était tant apprécié, cet esprit semblait absent. On nous répétait que les États-Unis n'étaient pas concurrentiels. Des usines ont fermé leurs portes; les États-Unis déclaraient qu'ils devaient être comme le Japon, l'Allemagne, etc. Ils pouvaient utiliser de tels arguments — et une foule d'autres choses sous l'administration Reagan — à titre de catalyseurs qui relanceraient la productivité et la maintiendraient au beau fixe. Évidemment, beaucoup d'autres choses en résultèrent. À la fin des années 90, en présence de facteurs tels l'appréciation, la vente des actions américaines et la hausse du dollar, ils se demandaient pourquoi ils devaient aller plus vite. Ils l'ont pourtant fait et ne se sont pas arrêtés. Il est important de souligner que cela n'a pas toujours été l'état d'esprit ou le point de vue de tous les Américains. Ils ont pu s'y adapter; cet exemple pourrait aussi nous servir de catalyseur ici au Canada.

Je reviendrai plus tard sur les questions portant spécifiquement sur les services.

M. Drummond: J'ai deux choses à dire concernant l'effet de la valeur du dollar sur le secteur des services. D'abord, le secteur des services est plus centré sur le marché intérieur que le secteur des biens. On pourrait s'attendre à ce que les fluctuations du dollar aient moins d'impact sur l'activité économique de l'ensemble des services. Pour les services comportant une composante commerciale, il agirait exactement comme un fabricant ou un

or a natural resource exporter. The obvious example would be in tourism. If the Canadian dollar goes up 20 per cent, then that makes a trip for an American to Canada 20 per cent more expensive. Clearly, we would expect to see fewer of them. Similarly, we will no doubt see more Canadians going to Florida or Arizona this winter, as it has obviously become less expensive for them to do so.

However, particularly in light of competition from China, if we are to be competitive, it will be through the high value-added services. Those are the sectors that are growing more rapidly. There is where the growth in our trade will have to come from. The exchange rate proposition is exactly the same for an engineer consulting trying to do work around the world, as it would be for a manufacturer or natural resource exporter. It is squeezing their profit margins at the moment.

Senator Di Nino: Is there any information available from past fluctuations of our currency to give us an indication as to what one might expect from a very important component, particularly, for example, such as the tourism industry in Ontario? Do we have any information to give us an indication from past periods of fluctuations similar to this?

Mr. Drummond: Yes. The news is not particularly encouraging. If you look at the partial impact of exchange rate and separate out the fact that all travel went down post-9/11, there is a tight and inverse relationship. The tourism balance changes rapidly and fully — the changes are due to the exchange rate. People respond to those different price mechanisms on both sides. When the dollar has weakened, we have tended to get more tourists in Canada and more Canadians taking their holidays in Canada rather than going abroad and vice versa. Everything that has happened in the past suggests that over this winter and next summer we will see a serious deterioration in our trade balance.

Senator Corbin: My question is to Mr. Drummond. In the conclusions in your brief, you mention the importance of trading beyond just the U.S. However, you finally conclude by saying that the U.S. market is still critical. Trading beyond the U.S. is on everyone's wish list. This has been mentioned a number of times in Canada. However, there seem to be impediments.

Are we really locked in, in terms of our trade with the U.S.? It seems, too, we cannot go beyond current trade figures with anyone else. Indeed, does anyone else want to trade with us? There is the European bloc and there are the developing situations in the old Soviet Union and in the Far East. Yet, we do not seem to be going anywhere.

What are the impediments to developing greater trade and other players in your opinion?

exportateur de ressources naturelles. Le tourisme est un exemple frappant. Une hausse de 20 p. 100 du dollar canadien se traduirait pour un Américain par une augmentation de 20 p. 100 de ses frais de voyage au Canada et on verrait beaucoup moins de touristes. De même, un plus grand nombre de Canadiens iront certainement passer l'hiver en Floride ou en Arizona puisqu'il sera beaucoup moins cher pour eux d'y aller.

Cependant, avec la concurrence venant de Chine, si nous voulons être concurrentiels, il nous faudra le faire par le biais de services à forte valeur ajoutée. Ce secteur enregistre la plus forte croissance et c'est de lui que viendra l'augmentation de nos échanges commerciaux. La proposition concernant le taux de change est exactement la même pour un ingénieur-conseil essayant de travailler ailleurs dans le monde que pour un fabricant ou un exportateur de ressources naturelles. Pour le moment, leurs marges de profit diminuent.

Le sénateur Di Nino: Disposez-vous de renseignements sur d'anciennes fluctuations de notre dollar qui pourraient nous aider à prévoir ce qui peut arriver dans un secteur très important comme celui du tourisme en Ontario? Avons-nous ce genre d'informations?

M. Drummond: Oui. Elles ne sont pas particulièrement encourageantes. Si nous prenons l'impact partiel du taux de change sans tenir compte de la diminution des voyages après les événements du 11 septembre, le rapport est étroit et inverse. La balance touristique change rapidement et complètement — les changements proviennent du taux de change. Les citoyens des deux pays réagissent à ces mécanismes de prix différents. L'affaiblissement du dollar a vu une augmentation du nombre de touristes au Canada et plus de Canadiens ont passé leurs vacances au pays plutôt que d'aller à l'étranger et vice-versa. L'analyse des situations antérieures laisse prévoir une grave détérioration de notre balance commerciale cet hiver et l'été prochain.

Le sénateur Corbin: Cette question s'adresse à M. Drummond. Vous concluez votre exposé par l'importance à ne pas limiter nos échanges commerciaux aux seuls États-Unis, puis en déclarant que le marché américain est encore important. Nous souhaitons tous élargir nos échanges commerciaux avec des pays autres que les États-Unis. Cela a été déclaré maintes fois au Canada. Cependant, il semble qu'il y ait des obstacles.

Sommes-nous vraiment prisonniers de nos échanges commerciaux avec les États-Unis? Il semble aussi que nous ne pouvons pas dépasser le niveau actuel de nos échanges commerciaux avec d'autres pays. En fait, y a-t-il des pays qui veulent faire des échanges commerciaux avec le nôtre? Il y a le bloc européen et les nouvelles situations dans les pays de l'ex-Union soviétique et de l'Extrême-Orient. Pourtant, nous n'avancions pas.

À votre avis, quels sont les obstacles au développement de nos relations commerciales et à la multiplication de partenaires économiques?

Mr. Drummond: The one natural impediment is the distance. Other than the United States, there are different cultural tastes and so on. That is why it is so natural that the United States dominates our trade relationships. They are similar to us. It is right there. It is obviously cheaper to export something from Ottawa to the United States than to British Columbia or Nova Scotia. That is why we get this north-south movement.

However, we have seen big change in our exchange rate and our vulnerability in dealing with the United States suggests that it is worth every effort to expand it somewhat. I do not think we will ever have more than 20 per cent of our trade outside the U.S.; however, it would be nice to get back to that 20 per cent. If you look at Ontario, 94 per cent of its trade is going to the U.S. It is unhealthy to have such a high concentration.

We keep focusing on the trade frictions with the United States. However, Europe has thrown up all kinds of trade barriers to various Canadian products, including wine and at times forestry products. We must establish a more prominent trade relationship with China. I liken this to when Mexico started growing rapidly in the early 1990s. All you ever heard from Canadians was that Mexico is a threat to Canada. No one looked at it as an opportunity. China is the same thing. We are all looking at it as a threat, but they will — albeit at a lower income level — be establishing a middle class. There is, or will certainly be, a market there.

In regard to the question of the services, there is definitely a market there for the professional services — the architects and whatnot. The real estate business in British Columbia is involved in the development of apartment buildings in China. Everyone that I have talked to has been pleased with that arrangement, pleased with the support they have had from the Canadian government, and pleased with their experience with the Canadian government. There are wins to be had there but I must admit that for your group looking at free trade agreements in a global context, it is tough sledding. It is tough enough with the United States, but it is a much harder relationship beyond.

However, the payoff is there and the work must continue on that. That is why, if I had a to make a pitch to you, I would say you should not let the current Canadian fixation on exchange rates divert your attention from the importance and the payoffs from these free trade agreements, not just with the United States but more globally.

The Chairman: It has been interesting and we have some important new evidence in our notes. I want to thank you for coming here today. Our committee is conscious of the need to diversify. We all talk about diversification. We are practical people. We know that the United States starts

M. Drummond: Le seul obstacle naturel est la distance géographique. Puis, à l'exception des États-Unis, nous avons des différences culturelles avec les autres, et cetera. C'est pour cela que les États-Unis dominent nos relations commerciales. Ils nous ressemblent et ce sont nos voisins. Il est, évidemment, moins cher d'exporter une marchandise d'Ottawa vers les États-Unis que vers la Colombie-Britannique ou vers la Nouvelle-Écosse, ce qui explique l'axe nord-sud.

Cependant, les grands changements du taux de change et notre vulnérabilité vis-à-vis des États-Unis donnent à penser qu'il faut élargir nos relations commerciales à d'autres pays. Je ne crois pas que nos échanges commerciaux avec des pays autres que les États-Unis dépasseront plus de 20 p. 100. Cependant, il serait souhaitable de retourner à ce niveau. Par exemple, 94 p. 100 du commerce de l'Ontario se fait avec les États-Unis. Une dépendance commerciale aussi étroite n'est pas réjouissante.

Nous parlons surtout des frictions commerciales entre le Canada et les États-Unis. Toutefois, l'Europe a érigé toutes sortes de barrières au commerce de nombreux produits canadiens y compris le vin et parfois des produits forestiers. Nous devons accorder une plus grande place à la Chine dans nos relations commerciales, comme ce fut le cas avec le Mexique lors de la croissance rapide de son économie au début des années 90. Tout ce que l'on entendait, au Canada, était que le Mexique était une menace pour le pays. Personne n'envisageait que ce pourrait être un débouché commercial. Cela est vrai aussi pour la Chine. Nous la percevons tous comme une menace, mais ce pays aura une classe moyenne, quoique avec un revenu plus bas. Il y a ou il y aura certainement un marché en Chine.

En ce qui concerne la question des services, il existe assurément un marché pour les services professionnels — les architectes, etc. Le secteur de l'immobilier en Colombie-Britannique est associé à la construction d'immeubles d'appartements en Chine. Tous ceux à qui j'ai parlé se sont dits satisfaits de cet accord, du soutien du gouvernement du Canada et de leurs rapports avec ce même gouvernement. Le marché chinois offre des perspectives, mais je dois admettre que la tâche est difficile pour votre groupe qui étudie les accords de libre-échange au niveau mondial. C'est déjà suffisamment dur avec les États-Unis, mais c'est encore plus difficile ailleurs.

Cependant, les perspectives existent et nous devons continuer nos efforts. C'est la raison pour laquelle, si je devais essayer de vous convaincre, je vous dirais de ne pas laisser la fixation qu'ont les Canadiens sur les taux de change vous faire oublier l'importance et les perspectives économiques de ces accords de libre-échange, pas seulement avec les États-Unis mais à l'échelon mondial.

Le président: C'est intéressant et nous pouvons ajouter quelques nouveaux éléments probants dans nos notes. Je vous remercie d'être venus. Notre comité reconnaît la nécessité de diversifier la destination de nos exportations. Nous parlons tous de diversification. Nous sommes pratiques. Nous savons que la

about 80 kilometres from here. As you said, the proximity is a huge aspect to all of this. Everyone is working to try to get things going in other countries.

Thank you very much.

The committee adjourned.

frontière des États-Unis est à environ 80 kilomètres d'ici. Comme vous l'avez dit, la proximité géographique est un élément essentiel de toute cette question. Nous souhaitons tous exporter vers d'autres pays.

Je vous remercie.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Communication Canada – Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Communication Canada – Édition
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

WITNESSES

Tuesday, October 21, 2003:

From Export Development Canada:

Mr. Stephen Poloz, Chief Economist.

From the Centre for the Study of Living Standards:

Mr. Andrew Sharpe, Executive Director.

From RBC Financial Group:

Mr. John Anania, Assistant Chief Economist.

Wednesday, October 22, 2003:

From TD Economics:

Mr. Don Drummond, Senior Vice-President and Chief Economist.

From UBS Securities Canada Inc.:

Mr. George Vasic, Chief Canadian Economist.

TÉMOINS

Le mardi 21 octobre 2003:

D'Exportation et développement Canada:

M. Stephen Poloz, économiste en chef.

Du Centre d'étude des niveaux de vie:

M. Andrew Sharpe, directeur exécutif.

De RBC Groupe Financier:

M. John Anania, économiste principal adjoint.

Le mercredi 22 octobre 2003:

De la Direction de l'Économie TD:

M. Don Drummond, premier vice-président et économiste en chef.

De UBS Securities Canada Inc.:

M. George Vasic, économiste en chef canadien.





Second Session
Thirty-seventh Parliament, 2002-03

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Foreign Affairs

Chair:

The Honourable PETER A. STOLLERY

Wednesday, October 29, 2003 (in camera)
Tuesday, November 4, 2003 (in camera)

Issue No. 20

Thirty-fifth and thirty-sixth meetings on:

The examination of the Canada-United States of America
trade relationship and the Canada-Mexico
trade relationship

INCLUDING:
THE SIXTH REPORT OF THE COMMITTEE
("The Rising Dollar:
Explanation and Economic Impacts")

Deuxième session de la
trente-septième législature, 2002-2003

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Affaires étrangères

Président:

L'honorable PETER A. STOLLERY

Le mercredi 29 octobre 2003 (à huis clos)
Le mardi 4 novembre 2003 (à huis clos)

Fascicule n° 20

Trente-cinquième et trente-sixième réunions concernant:

Les relations commerciales entre le Canada et
les États-Unis d'Amérique et entre
le Canada et le Mexique

Y COMPRIS:
LE SIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
("Le dollar à la hausse:
explications et impacts économiques")



THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON FOREIGN AFFAIRS

The Honourable Peter A. Stollery, *Chair*

The Honourable Consiglio Di Nino, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Eyton
Austin, P.C.	Grafstein
Carney, P.C.	Graham, P.C.
* Carstairs, P.C.	Losier-Cool
(or Robichaud, P.C.)	* Lynch-Staunton
Corbin	(or Kinsella)
De Bané, P.C.	Mahovlich

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable Peter A. Stollery

Vice-présidente: L'honorable Consiglio Di Nino
et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	Eyton
Austin, c.p.	Grafstein
Carney, c.p.	Graham, c.p.
* Carstairs, c.p.	Losier-Cool
(ou Robichaud, c.p.)	* Lynch-Staunton
Corbin	(ou Kinsella)
De Bané, c.p.	Mahovlich

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday October 29, 2003
(36)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 6:09 p.m. in camera, pursuant to Senate rule 92(2)(f), in room 160-S of the Centre Block, the Chairman, the Honourable Peter A. Stollery, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Corbin, Grafstein, Graham, P.C., Losier-Cool and Stollery (6).

Other senator present: The Honourable Senator Day (1).

Also present: From the Parliamentary Research Branch of the Library of Parliament: Peter Berg, Analyst.

In accordance with the order of reference passed by the Senate on Thursday November 21, 2002, the committee continued its examination of the Canada-United States of America trade relationship and the Canada-Mexico trade relationship, with particular emphasis on: *a)* the 1988 Free Trade Agreement; *b)* the 1992 North American Free Trade Agreement; *c)* secure access for Canadian goods and services to the United States of America and Mexico; and *d)* the development of effective dispute resolution mechanisms, all in the context of Canada's economic relations with countries of the Americas and the World Trade Organization's Doha Round of trade negotiations.

The committee considered a draft report.

It was agreed — That committee members submit their comments on the draft report no later than Thursday October 30, 2003.

It was agreed — That the committee tentatively meet on Monday November 3, 2003 to discuss the adoption of the draft report.

At 6:51 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday November 4, 2003
(37)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 6:08 p.m. in camera, pursuant to Senate rule 92(2)(f), in room 256-S of the Centre Block, the Chairman, the Honourable Peter A. Stollery, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Carney, P.C., Di Nino, Eyton, Mahovlich and Stollery (5).

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 29 octobre 2003
(36)

[Français]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 18 h 09, à huis clos, conformément à l'alinéa 92(2)f du Règlement, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Peter A. Stollery (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Corbin, Grafstein, Graham, c.p., Losier-Cool et Stollery (6).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Day (1).

Également présent: De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement: Peter Berg, analyste.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 21 novembre 2002, le comité procède à l'examen des relations commerciales entre le Canada et les États-Unis d'Amérique et entre le Canada et le Mexique, portant une attention particulière à: *a)* l'Accord de libre-échange de 1988; *b)* l'Accord de libre-échange nord-américain de 1992; *c)* un accès sûr pour les produits et services canadiens aux États-Unis d'Amérique et au Mexique; et *d)* le développement de mécanismes efficaces de règlement de différends, tous dans le contexte des relations économiques du Canada avec les pays des Amériques et du cycle de Doha des négociations commerciales de l'Organisation mondiale du commerce.

Le comité entreprend son étude d'une ébauche de rapport.

Il est convenu — Que les membres du comité fassent parvenir leurs commentaires concernant l'ébauche le jeudi 30 octobre 2003 au plus tard.

Il est convenu — Que le comité tente de se rencontrer le lundi 3 novembre 2003 pour discuter de l'adoption de l'ébauche de rapport.

À 18 h 51, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mardi 4 novembre 2003
(37)

[Français]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 18 h 08, à huis clos, conformément à l'alinéa 92(2)f du Règlement, dans la salle 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Peter A. Stollery (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Carney, c.p., Di Nino, Eyton, Mahovlich et Stollery (5).

Also present: From the Parliamentary Research Branch of the Library of Parliament: Peter Berg, Analyst.

In accordance with the order of reference passed by the Senate on Thursday November 21, 2002, the committee proceeded with its examination of the Canada-United States of America trade relationship and the Canada-Mexico trade relationship, with particular emphasis on: *a)* the 1988 Free Trade Agreement; *b)* the 1992 North American Free Trade Agreement; *c)* secure access for Canadian goods to the United States of America and Mexico; and *d)* the development of effective dispute resolution mechanisms, all in the context of Canada's economic relations with countries of the Americas and the World Trade Organization's Doha Round of trade negotiations.

The committee resumed its consideration of a draft report.

It was agreed — That the committee adopt an interim report on the impact of the exchange rate on the Canada-United States of America trade relationship, subject to the changes, modifications and observations of members, and That the Chair table the interim report to the Senate.

At 6:12 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du comité,

François Michaud

Clerk of the Committee

Également présents: De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement: Peter Berg, analyste.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 21 novembre 2002, le comité procède à l'examen des relations commerciales entre le Canada et les États-Unis d'Amérique et entre le Canada et le Mexique, portant une attention particulière à: *a)* l'Accord de libre-échange de 1988; *b)* l'Accord de libre-échange nord-américain de 1992; *c)* un accès sûr pour les produits et services canadiens aux États-Unis d'Amérique et au Mexique; et *d)* le développement de mécanismes efficaces de règlement de différends, tous dans le contexte des relations économiques du Canada avec les pays des Amériques et du cycle de Doha des négociations commerciales de l'Organisation mondiale du commerce.

Le comité reprend son étude d'une ébauche de rapport.

Il est convenu — Que le comité adopte le projet de rapport provisoire sur les effets du taux de change sur les relations commerciales qu'entretient le Canada avec les États-Unis d'Amérique, sous réserve des corrections et observations faites par les membres ainsi que des modifications de forme, et Que le président dépose le rapport intérimaire au Sénat.

À 18 h 12, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, November 6, 2003

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs has the honour to present its

SIXTH REPORT

Your Committee, which was authorized to examine and report upon the Canada-United States of America trade relationship and the Canada-Mexico trade relationship, has in obedience to its Order of Reference of November 21, 2002, proceeded to that inquiry and now tables its interim report entitled *The Rising Dollar: Explanation and Economic Impacts (Volume 2)*.

Respectfully submitted,

Le président,

PETER A. STOLLERY

Chair

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 6 novembre 2003

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères a l'honneur de présenter son

SIXIÈME RAPPORT

Votre Comité, qui a été autorisé à étudier, afin d'en faire rapport, les relations commerciales entre le Canada et les États-Unis d'Amérique et entre le Canada et le Mexique, a, conformément à son ordre de renvoi du 21 novembre 2002, entrepris cet examen et dépose maintenant son rapport provisoire intitulé *Le dollar à la hausse: explications et impacts économiques (Volume 2)*.

Respectueusement soumis,

THE SENATE

LE SÉNAT

**THE RISING DOLLAR:
EXPLANATION AND ECONOMIC IMPACTS
(Volume 2)**

Report of the Standing Senate Committee
on
Foreign Affairs

Chair

The Honourable Peter Stollery

Deputy Chair

The Honourable Consiglio Di Nino

November 2003

The fourth report of the Standing Senate Committee on Foreign Affairs

**Uncertain Access: The Consequences of U.S. Security and Trade Actions for Canadian Trade
Policy
(Volume 1)**

can be downloaded at
<http://www.senate-senat.ca/foraffetrang.asp>

For more information, please contact us
by e-mail: foraffetrang@sen.parl.gc.ca
by phone: (613) 990-0088
toll free: 1 800 267-7362

by mail: Standing Senate Committee on Foreign Affairs, The Senate, Ottawa, Ontario, Canada, K1A 0A4

MEMBERSHIP

The Honourable Peter Stollery, *Chair*

The Honourable Consiglio Di Nino, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Raynell Andreychuk

Jack Austin, P.C.

Pat Carney, P.C.

*Sharon Carstairs, P.C. (or Fernand Robichaud, P.C.)

Eymard G. Corbin

Pierre De Bané, P.C.

John Trevor Eyton

Jerahmiel Grafstein

Alasdair Graham, P.C.

Rose-Marie Losier-Cool

*John Lynch-Staunton (or Noël Kinsella)

Frank W. Mahovlich

* *Ex officio* members

In addition to the Senators indicated above, the Honourable Senators Gérald A. Beaudoin, Roch Bolduc, Maria Chaput, Joseph Day, Edward M. Lawson, Paul J. Massicotte, Pana Merchant, Gerard A. Phalen, Raymond Setlakwe, David P. Smith, P.C., Herbert O. Sparrow, and Terry Stratton were members of the Committee at different times during this study or participated therein during the Second Session of the Thirty-Seventh Parliament.

Staff from the Parliamentary Research Branch of the Library of Parliament:

Peter Berg, Analyst

Michael Holden, Analyst

François Michaud
Clerk of the Committee

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Thursday, November 21, 2002:

The Honourable Senator Stollery moved, seconded by the Honourable Senator Adams:

THAT the Standing Senate Committee on Foreign Affairs be authorized to examine and report on the Canada – United States of America trade relationship and on the Canada – Mexico trade relationship, with special attention to: a) the Free Trade Agreement of 1988; b) the North American Free Trade Agreement of 1992; c) secure access for Canadian goods and services to the United States and to Mexico, and d) the development of effective dispute settlement mechanisms, all in the context of Canada's economic links with the countries of the Americas and the Doha Round of World Trade Organisation trade negotiations;

THAT the Committee have power to engage such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the performance of this order of reference;

THAT the Committee have power to adjourn from place to place inside and outside Canada for the purpose of this reference; and

THAT the Committee shall present its final report no later than December 19, 2003, and that the Committee shall retain all powers necessary to publicize the findings of the Committee as set forth in its final report until January 31, 2004.

After debate,

With leave of the Senate and pursuant to Rule 30, the motion was modified to read as follows:

THAT the Standing Senate Committee on Foreign Affairs be authorized to examine and report on the Canada – United States of America trade relationship and on the Canada – Mexico trade relationship, with special attention to: a) the Free Trade Agreement of 1988; b) the North American Free Trade Agreement of 1992; c) secure access for Canadian goods and services to the United States and to Mexico, and d) the development of effective dispute settlement mechanisms, all in the context of Canada's economic links with the countries of the Americas and the Doha Round of World Trade Organisation trade negotiations; and

THAT the Committee shall present its final report no later than December 19, 2003, and that the Committee shall retain all powers necessary to publicize the findings of the Committee as set forth in its final report until January 31, 2004.

The question being put on the motion, as modified, it was adopted.

Paul Bélisle
Clerk of the Senate

TABLE OF CONTENTS

	Page
INTRODUCTION.....	1
EXPLAINING THE PERFORMANCE OF THE CANADIAN DOLLAR	2
A. Factors Affecting the Exchange Rate.....	3
1. The Performance of the Canadian Economy	4
2. Economic Conditions Outside Canada.....	4
3. World Commodity Prices.....	5
4. Interest Rate Differentials.....	6
5. Inflation Rate Differentials	7
6. Investor Confidence and Speculative Investment	8
B. Explaining the Recent Surge in the Canadian Dollar	9
1. Domestic Conditions	9
2. Fundamental Weakness in the U.S. Economy	10
C. Where Will the Dollar Go From Here?.....	12
ECONOMIC EFFECTS OF THE CURRENCY APPRECIATION	14
A. General Impacts on Trade and Investment.....	15
B. Sectoral And Provincial Effects	18
C. Other Effects on the Canadian Economy	21
1. Competitiveness and Employment	21
2. Productivity Gains: A Potential “Upside”.....	22
3. Impact on Inflation and Monetary Policy.....	25
D. Overall Consequences for Growth: The News May Not Be As Bad As It Seems.....	26
A FINAL WORD.....	29
<u>APPENDICES:</u>.....	31
APPENDIX I: LIST OF WITNESSES.....	31
APPENDIX II: SELECTED DOCUMENTS RECEIVED BY THE COMMITTEE FOR THIS STUDY.....	32

APPENDIX III: WITNESSES WHO CONTRIBUTED TO VOLUME I OF THIS STUDY	33
--	----

THE RISING DOLLAR: EXPLANATION AND ECONOMIC IMPACTS

INTRODUCTION

With the Canadian dollar having recorded a sizeable appreciation this year, it should come as no surprise that there has been renewed interest among experts and policy makers in the movement in the Canada-U.S. exchange rate and the effects that this movement has had on bilateral trade and the overall Canadian economy. Not a day seems to go by without some discussion of this important topic in the media, in the business community, in political circles, and amongst the general public.

Three factors can explain much of this interest. The first is the sheer rapidity of the dollar's climb, with the currency having risen by about 20% from January to October. While the dollar also experienced significant growth in the late 1980s and early 1990s, the pace of the rise during that period was much less pronounced, enabling Canadian businesses to adjust much more readily. This time, in the face of a sharper rise, the business response has been more challenging.

A second factor is the growing dependence of Canada on trade with the United States, a subject that the Committee has already analyzed extensively in its June 2003 *Uncertain Access: The Consequences Of U.S. Security And Trade Actions For Canadian Trade Policy* report. Canada-U.S. currency fluctuations matter more now than they used to, given this heightened dependence.

Finally, any analysis of the effects of a currency appreciation of the scope and speed of the one that we are now experiencing must not be limited to its impacts on international trade, notwithstanding trade's importance to the domestic economy. This currency "shock" affects all of us, through its impact on Canada's economic growth, on inflation and the monetary policy that the Bank of Canada implements to restrain it, on the domestic employment situation and on the productivity of the economy.

This report begins with a discussion of the trends that have been observed in the dollar's movement, both recent and historical. The determinants of these currency fluctuations over time will then be explained, and consideration given to both internal and external influences on the dollar's recent appreciation. A second element is an assessment of the economic impacts of the dollar's rise, with the trade impact being reviewed from both a general and sectoral point of view. The report concludes with a discussion of the appropriateness of the existing exchange rate regime in Canada.

EXPLAINING THE PERFORMANCE OF THE CANADIAN DOLLAR

The Canadian dollar has appreciated sharply since the beginning of 2003. Valued at under 64 cents US in the first week of the year, the dollar has risen by roughly 20% through October and is trading at over 76 cents US – its highest level in nearly ten years. As Ted Carmichael (Economist, J.P. Morgan Securities Canada) testified, this surge in the value of the Canadian dollar may be unprecedented in the history of Canada's floating exchange rate. It is all the more remarkable given that, except for a five-year period beginning in 1988, the Canadian currency has been in a decline relative to the U.S. dollar since the mid-1970s.⁽¹⁾

In 1976, the Canadian dollar was trading about at par with the U.S. dollar but fell from about US\$1.01 to 76 cents over the next ten years. This trend was reversed temporarily in the late 1980s and early 1990s when the dollar rose from a low of 71 cents US in 1986 to over 87 cents in 1991. However, this rise proved to be short-lived. A wide range of factors contributed to the dollar falling to a low of about 62.5 cents in April 2002.

Chart 1 – The Canada-US Exchange Rate, 1970-2003



⁽¹⁾ It is important to note that although the Canadian dollar fell considerably against the US dollar through the 1990s, its performance relative to other major currencies has been more stable.

Although the current rise in the Canadian dollar is attracting considerable attention from experts and policy makers, the fact that the dollar is climbing is not altogether unexpected. Indeed, as Steven James (Director, Economic Analysis and Forecasting Division, Department of Finance Canada) testified, given the positive economic conditions in Canada, economists have been predicting a rise in the value of the Canadian dollar for a number of years. The surprise, therefore, is not the fact that the exchange rate is climbing, but the magnitude and the rapidity of the increase.

A. Factors Affecting the Exchange Rate

Economists have identified, and closely monitor, a broad range of factors known to influence exchange rates. All else being equal, these variables have predictable effects on currency movements. However, since they do not operate in isolation from one another, and since many factors are evident only in hindsight, forecasting or anticipating movements in exchange rates – particularly in the short term – is extremely complex. In fact, as Stephen Poloz (Vice President and Chief Economist, Export Development Canada) wrote in his brief to the Committee, almost any disturbance at all in the domestic or global economy can be shown to affect the exchange rate, making any movement in exchange rates notoriously difficult for economists to anticipate.

The chief difficulty lies in the fact that not only are most of the factors known to affect the Canadian dollar interconnected, but in many cases, any movement in the exchange rate in turn affects the economic conditions that may have precipitated that movement in the first place. For example, a wide margin between exports and imports could result in a large current account surplus in Canada. This surplus implies a flow of dollars into Canada and places upward pressure on the value of the Canadian dollar. However, this increase in the dollar would make Canadian exports more expensive and imports into Canada cheaper and thus close the margin between exports and imports and reduce the current account surplus.

As such, although exchange rate fluctuations are often treated as exogenous shocks to the Canadian economy, the dollar in fact moves in response to prevailing economic conditions and itself influences those conditions as well. As John Murray (Head of International Department, Bank of Canada) stated, exchange rates are not capricious. They move with cause in a way that helps restore macroeconomic balance in Canada.

Despite the complex interaction of factors affecting the exchange rate – in addition to the fact that the exchange rate itself influences economic conditions – witnesses appearing before the Committee were in broad agreement about the major factors that affect exchange rates in Canada. A few of the principal determinants of exchange rate movements are described below.

THE RISING DOLLAR: EXPLANATION AND ECONOMIC IMPACTS

1. The Performance of the Canadian Economy

The most obvious domestic influence on the Canadian dollar is the health of the Canadian economy. A strong economy makes Canada an attractive place to invest because it offers the potential for solid economic returns. This raises demand for Canadian dollars (to invest in Canada) and pushes up the exchange rate. On the other hand, a relatively weak economy offers more limited investment returns and thus demand for Canadian dollars falls.

It is important to note, however, that economic strength is a relative concept. A prolonged period of robust economic growth in Canada will not result in a higher exchange rate vis-à-vis the United States if that country grows at the same, or a higher rate over the same period.⁽²⁾ Similarly, weakness in the Canadian economy will not necessarily translate into a lower Canadian dollar if that weakness also exists in the United States.

A number of macroeconomic indicators are frequently used to gauge the fundamental strength of the Canadian economy. Among the more common of these are government fiscal and current account balances. In both cases, these indicators point to future levels of foreign indebtedness. Fiscal and current account deficits imply increased foreign borrowing while surpluses imply foreign lending (or at least reduced foreign borrowing). In the former case, all else being equal, the Canadian dollar would fall while in the latter, it would rise.

Witnesses told the Committee that the Canadian economy has seen a noticeable improvement in recent years. Since the late 1990s, Canada has run consistent surpluses on both the budgetary and current accounts, leading to a considerable decline in net foreign debt. In fact, Canada is the only G-7 country with both a current account surplus and a fiscal surplus. This improvement, especially relative to the US position (discussed further below), is supporting the current appreciation in the Canadian dollar.

2. Economic Conditions Outside Canada

Economic conditions outside Canada also play a major role in determining the value of the Canadian dollar. As mentioned above, a relatively strong Canadian economy can have a positive effect on the Canadian dollar. By extension therefore, economic strength or weakness in foreign countries can also affect their domestic currencies, affecting the exchange rate with the Canadian dollar.

⁽²⁾ Although, if both Canada and the US were to outpace other major world economies, the Canadian dollar would likely rise against those other currencies.

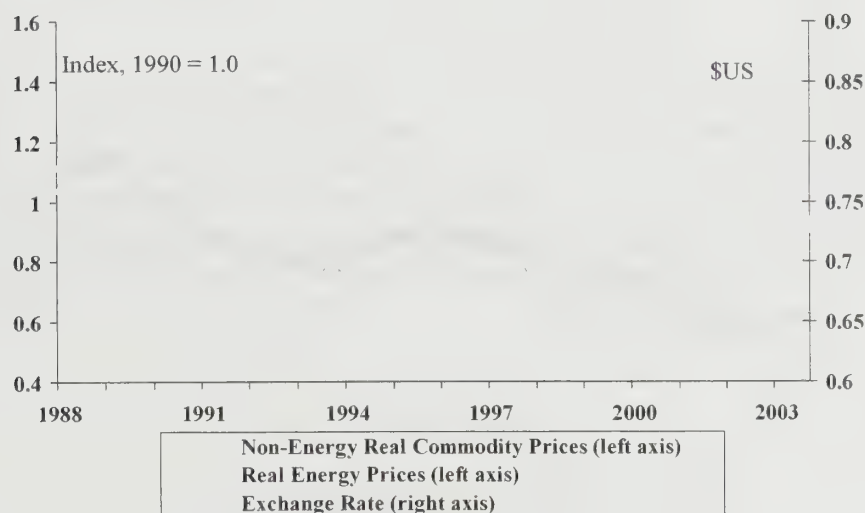
The overall state of the global economy can also have a considerable effect on the value of the Canadian dollar. There are two general reasons why this is so. The first is that in times of economic uncertainty or instability, investors tend to gravitate toward what are considered 'safe' currencies until the uncertainty passes. The U.S. dollar has traditionally been the safe haven of investors. As such, in time of global economic turmoil, the U.S. dollar has typically strengthened relative to most major currencies. Most recently, this occurred during the Asian Financial Crisis and its aftermath, when uncertainty in Asia, Latin America and Russia led investors to flock to U.S. markets.

The second way in which world markets influence the Canadian dollar is through their effect on commodity markets. A strong global economy tends to raise demand for basic commodities while in times of economic weakness, demand falters. The way in which commodity prices affect the Canadian dollar is discussed below.

3. World Commodity Prices

Because Canada is a large producer and net exporter of resource-based goods, the Canadian dollar is often referred to as a commodity-based currency; the performance of the Canadian dollar is correlated to the strength of world commodity prices. If commodity prices are high, then resource-based industries are more profitable, making the Canadian economy stronger and thus attracting investment and placing upward pressure on the Canadian dollar. When commodity prices fall, they undercut revenues for resource-based firms, eroding profits, dampening the domestic economy and pushing down the Canadian dollar.

**Chart 2 – Real Commodity Prices and the
Canadian Dollar**



Note: 2003 data for January through September

Source: Bank of Canada

THE RISING DOLLAR: EXPLANATION AND ECONOMIC IMPACTS

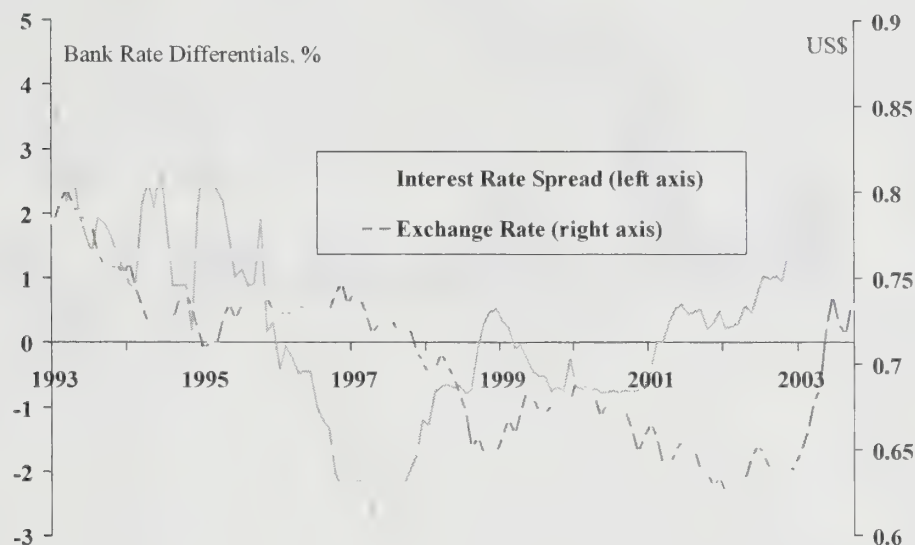
As Steven James pointed out, since movements in the Canadian dollar are correlated to world commodity prices, the exchange rate can act as a buffer against the effects of commodity price fluctuations. A low dollar partially offsets the drawbacks of low commodity prices by making Canadian exports more globally competitive in that low-price environment. Conversely, the benefits of high commodity prices are partially offset by a higher dollar.

Commodity prices were a major factor behind the Canadian dollar's weakness through most of the 1990s. Through the first half of the decade, world non-energy commodity prices were essentially flat, growing in line with Canada's inflation rate. Conditions deteriorated in the second half of the decade, particularly following the Asian Financial Crisis in 1997. Turmoil in the region's financial sector plunged several Asian countries into recession, lowered demand for raw materials and basic goods, causing world commodity prices to fall. Non-energy commodity prices fell by more than 30% from late 1995 to early 1999, with most of the drop taking place in 1997 and 1998. From 1999 onwards, non-energy commodity prices remained weak on average, falling by a further 5.8% through to the end of 2002. For their part, energy prices were also weak through the 1990s, although they have spiked twice in recent years, once in early 2001 when low inventories and strong consumer demand drove prices higher, and again in early 2003 when U.S.-led forces invaded Iraq.

4. Interest Rate Differentials

When Canadian interest rates are higher than those in the U.S. and other countries, Canada becomes a more attractive destination for short-term foreign capital. This results in higher demand for Canadian dollar-denominated short-term assets and thus places upward pressure on the dollar itself. When Canadian interest rates are lower than in the U.S. and other countries, then the opposite holds true and the Canadian dollar typically weakens.

**Chart 3 – Interest Rate Spreads and the Canadian Dollar,
1993-2003**



Note: 2003 data for January through September

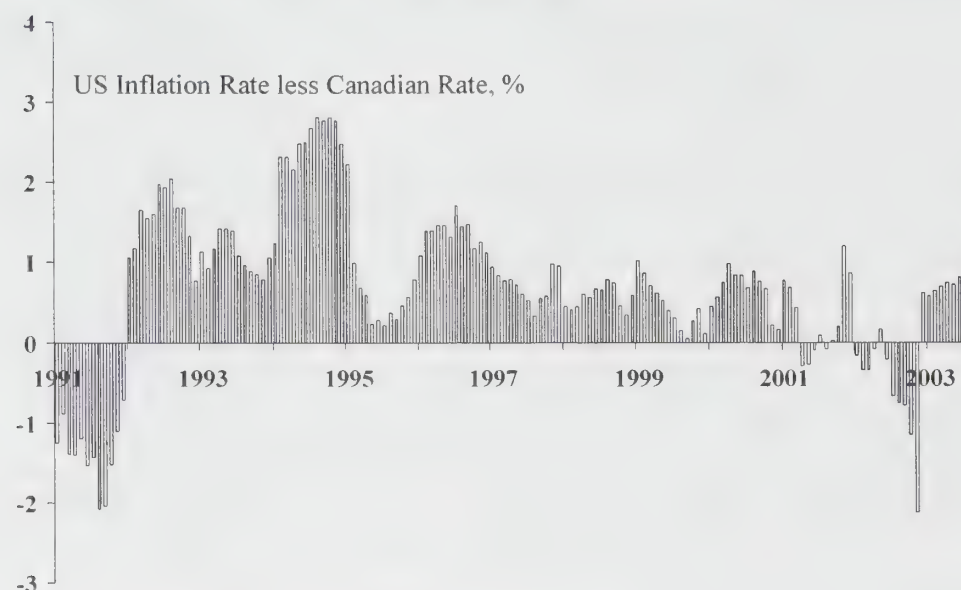
Source: Bank of Canada, Library of Parliament

Although it is not the policy of the Bank of Canada to intervene in exchange rate markets, it has in the past used its influence over interest rates to defend the value of the Canadian dollar. In the late 1990s, for example, the Bank raised interest rates in response to a rapid devaluation of the dollar. Since this move improved the rate of return on Canadian assets relative to U.S. assets, it helped stabilize the value of the currency.

5. Inflation Rate Differentials

Differences in inflation rates between Canada and the U.S. also affect currency movements in the long run. Inflation is the rate at which prices rise over time and thus measures the erosion of the purchasing power of a dollar. If prices in Canada were to rise faster than in the U.S., then over time, this would erode the purchasing power – and thus the value – of the Canadian dollar relative to the U.S. dollar. This would be reflected in a decline in exchange rates over time. Similarly, if inflation in Canada was low compared to in the U.S., there would be some upward pressure on the Canadian dollar as a result.

Chart 4 – Inflation Rate Spreads, 1991-2003



Note: 2003 data for January through September

Source: Bank of Canada, Library of Parliament

The Bank of Canada adopted a low-inflation policy early in the 1990s. That policy, combined with a weaker Canadian economy through the first half of the decade kept domestic demand, and thus price growth, relatively low. As a result, inflation rates in Canada were lower than in the U.S. through most of the 1990s. However, the positive effect of lower inflation was unable to stop the decline in the value of the Canadian dollar over that period.

6. Investor Confidence and Speculative Investment

Several witnesses also identified investor confidence and speculation as factors affecting the exchange rate. For the most part, investor confidence is swayed by economic factors – those mentioned above, for example. However, when assessing future growth prospects, factors such as government policies, perception and political uncertainty can all influence exchange rates. Michael McCracken (Chair, Informetrica Ltd.) suggested that in the early- to mid-1990s, the threat of Quebec separatism created uncertainty about the future of Canada and the Canadian economy. This had a negative effect on investors' views of the Canadian dollar.

The Committee also received evidence from Stephen Poloz that while exchange rates may ultimately respond to economic fundamentals over the long run, speculative interests will tend to exaggerate those movements in the short run. A rise in the Canadian dollar could become at least partially self-perpetuating if investors begin to buy into the dollar based solely upon the expectation of future growth.⁽³⁾ The collapse of the tech stock speculative bubble in September 2000 is an extreme example of this sort of speculative investment artificially driving up asset values. Witnesses did not suggest that the Canadian dollar was in danger of a similar scenario, rather that the mere fact that the dollar is rising sharply attracts investor attention.

B. Explaining the Recent Surge in the Canadian Dollar

Of all the factors known to affect the value of the Canadian dollar relative to the U.S. dollar over time, according to John Murray, most long-term movements in the Canadian dollar can be attributed to fluctuations in four of the above-mentioned underlying variables – the difference in Canadian-U.S. inflation rates; interest rate differentials between the two countries; the world price of energy; and the world price of non-energy commodities. While these factors do not explain all movements in the Canadian dollar, they have tracked longer-term changes closely.

1. Domestic Conditions

To some extent, the recent rise in the Canadian dollar is reflective of an improvement in those four factors. The Canadian economy has enjoyed considerable strength in recent years, outpacing GDP growth in the U.S. each year since 1999. While the U.S. Federal Reserve has kept interest rates low in that country in an effort to stimulate economic growth, it has not been incumbent upon Canada to exercise the same tightness in its monetary policy. As shown in Chart 3 above, this has led to a widening gap in interest rates in the two countries. Higher interest rates make Canada a more attractive destination for short-term investment, thus creating more demand for Canadian dollars and pushing the exchange rate higher.

At the same time, data for 2003 to date is showing an improvement in world commodity prices, providing a further boost to the Canadian dollar. Although energy prices have fallen off since February, they remain considerably higher than their levels in early 2002, while non-energy commodities have enjoyed a modest recovery through 2003, rising by over 15% compared to their values of a year earlier.

⁽³⁾ The opposite would also be true – investors selling the Canadian dollar through the 1990s based on the expectation that it would continue to fall.

THE RISING DOLLAR: EXPLANATION AND ECONOMIC IMPACTS

For their part, inflation rate differentials were a partial offset to these factors as higher auto insurance premiums and energy prices temporarily drove Canadian inflation rates above those in the U.S. earlier in the year. More recently, inflation in Canada has fallen to about the same levels as in the United States.

The Bank of Canada operates a mathematical model that plots a “simulated” value for the Canadian dollar over time as a function of these four variables. While the Bank’s simulation of exchange rate values clearly tracks the actual performance of the Canadian dollar since the mid-1970s, a large gap has emerged since the onset of the current rise in the Canadian dollar. While the simulation suggests that the Canadian dollar should have improved only modestly in 2003, the actual rise in the dollar has been anything but modest.

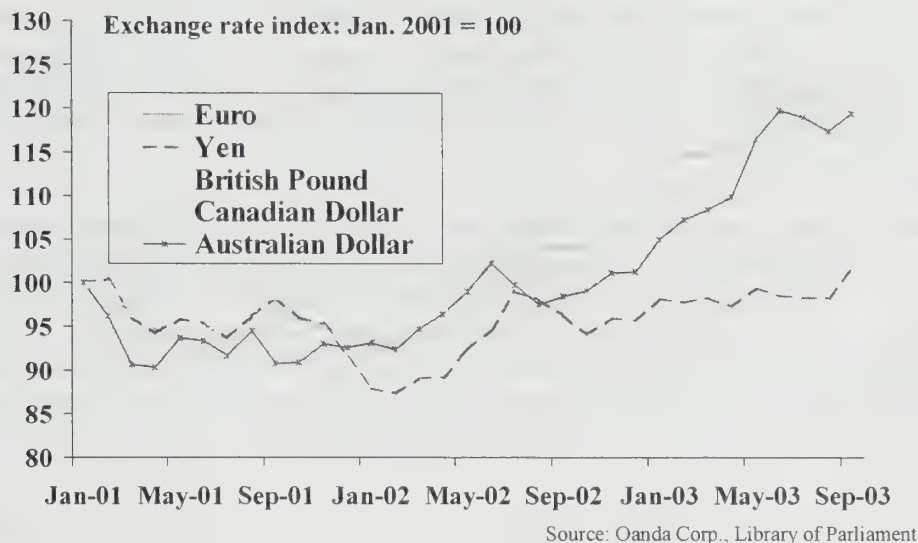
John Murray suggested that there were two possible explanations for the gap between the actual exchange rate and the Bank’s simulated rate. The first is that the Bank’s model is simply lagging behind the actual value of the Canadian dollar and will begin to rise shortly. This would be similar to the situation in the mid-late 1980s when the Canadian dollar rose sharply in advance of the Bank of Canada’s simulation.

The second explanation is that the current rise in the Canadian dollar is representative of more fundamental economic forces at work in the United States. In other words, the current strength in the Canadian dollar is less a result of Canada’s relatively sound economic position, as it is of weakness in the United States. This view was widely shared by other witnesses as well. As Don Drummond (Senior Vice President and Chief Economist, TD Economics) stated, “this is not a Canadian phenomenon per se. This is largely ... a weakening of the U.S. dollar.”

2. Fundamental Weakness in the U.S. Economy

The idea that the rise in the Canadian dollar is largely a U.S.-based phenomenon is evident in the fact that the Canadian dollar is not the only currency to have appreciated in recent months; most major currencies worldwide have made significant gains against the U.S. dollar in 2003. Indeed, some currencies have appreciated even more rapidly than the Canadian dollar. In particular, the euro has soared versus the U.S. dollar, rising by 28.4% from January 2002 through September 2003. The Australian dollar – another ‘commodity currency’ like the Canadian dollar has also risen by nearly as much – 28.3% – over the same period.

**Chart 5 – World Currencies are Gaining Strength Against
the US Dollar**



As Andrew Jackson (Senior Economist, Canadian Labour Congress) described in his brief to the Committee, the driving force behind the falling U.S. dollar is that country's large trade and current account deficits. The United States imports nearly \$2 of goods for every dollar of exports and is running a current account deficit of around \$600 to \$700 billion annually with the rest of the world. This imbalance must be offset by investment. Since the U.S. must raise funds in order to continue to buy imports, it does so by selling assets such as government bonds.

However, investment is not coming from the private sector. Low interest rates and poor stock market returns in the U.S., along with the expectation of further declines in the U.S. dollar, have deterred private investors from buying U.S. dollar-denominated assets. Instead, the U.S. current account deficit has been largely financed by foreign governments, particularly in Asia, who are using U.S. dollar bonds to build up their foreign exchange reserves or, in the case of Japan, to prevent a large increase in the value of the yen. As a result, net foreign debt in the U.S. has soared in recent years, meaning that an increasing proportion of interest payments on U.S. government bonds are flowing out of the United States. As John Murray stated, the U.S. has gone from being the world's largest creditor in the early 1980s to the world's largest debtor today.

THE RISING DOLLAR: EXPLANATION AND ECONOMIC IMPACTS

The current decline in the value of the U.S. dollar is in large part a response to these conditions. As John Anania (Assistant Chief Economist, RBC Financial Group) stated, with Americans and their governments borrowing heavily, “people are no longer interested in blindly financing the current account deficit in the U.S., something has to give and in the balance, that is the U.S. dollar. It has to depreciate to attract that capital into the U.S. right now.” Stephen Poloz agreed, testifying that exchange rates are in a sense, the “ultimate general equilibrium variable,” working to keep the economic system in balance. A lower U.S. dollar will make that country’s exports more competitive, raise the price of imports and thus help alleviate its trade and current account deficits.

However, the extent to which a lower U.S. dollar will correct these imbalances is limited. A lower dollar will likely improve U.S. trade balances with Canada and the EU, but as John Murray pointed out, the United States’ largest trade deficits are with China and other emerging Asian countries. In many cases, these countries’ currencies are pegged to the U.S. dollar and as such, a devaluation in the U.S. dollar will not improve the terms of trade with these Asian countries. This factor is contributing to the recent pressure by the U.S. on China to revalue its currency.

C. Where Will the Dollar Go From Here?

Although normally such a rapid appreciation in the Canadian dollar might not be considered stable, witnesses were in widespread agreement that the current rise in the Canadian dollar would not be temporary. Instead, it is an appropriate reflection of a change in economic conditions in Canada, the US and around the world. Indeed, no witnesses were surprised at the fact of the dollar rising in 2003; economic conditions had pointed towards such a rise for a number of years. It is primarily the rapidity of the appreciation that was unexpected.

A major reason that witnesses expected a rise in the exchange rate is the view that the Canadian dollar has been undervalued relative to the U.S. dollar for some time. Andrew Sharpe (Executive Director, Centre for the Study of Living Standards) stated that, according to the notion of purchasing power parity (PPP) – a measure of the long-term equilibrium value of the exchange rate at which the price of goods and services in two countries are approximately equal – the Canadian dollar is worth about 84 or 85 cents US.

Other witnesses proposed different measures of what the “appropriate” level of the Canadian dollar relative to the US dollar should be in the near term. John Anania and Jim Stanford (Economist, Canadian Auto Workers) both stated that unit labour costs in Canada and the US were about equal when the Canadian dollar was in the low 70-cent range while George Vasic (Chief Canadian Economist, UBS Securities Canada Inc.) suggested that a trade-weighted basket of Canadian commodity exports indicated a similar value for the dollar.

Of all the witnesses appearing before the Committee, not one suggested that economic forces would push the Canadian dollar back to the 63-cent range in the foreseeable future.⁽⁴⁾ The main reason for this belief is the view that, while Canadian economic conditions are much improved today compared to the mid-1990s, the appreciation in the Canadian dollar is in fact chiefly the result of a depreciation in the US dollar against most world currencies.

When asked for his view on the future direction of the Canadian dollar, Don Drummond testified that “the backdrop is that you have to believe the US dollar will continue to weaken. They have a huge current account deficit of over 5 per cent of their economy and now their federal government is running about 5 per cent deficits. Almost all their states have deficits. There is no reason to think that Canada will not be on the upside of that. We are roughly in fiscal balance. We have current account surpluses, higher interest rates and commodity prices are firm. The direction [of the Canadian dollar] will be up.”

Some witnesses had alternative hypotheses to explain the decline in the US dollar, but agreed that a lower US dollar was likely here to stay. According to Stephen Poloz, the US dollar had been overvalued since the late 1990s because global economic uncertainty since that time led investors to flock to ‘safe’ currencies like the US dollar, driving its value higher. Anticipating a return to more stable economic conditions in the near future, Mr. Poloz stated that the current devaluation in the US dollar is, in essence, a return to more ‘normal’ conditions.

Furthermore, the Committee heard evidence that the decline in the US dollar was taking place with the implicit approval of the US administration. As Ted Carmichael stated, given the ballooning current account deficit and the lack of growth in employment and the economy in general, the US is hopeful that a weaker dollar will increase export competitiveness, stem job losses in manufacturing and stimulate economic growth in that country.

All this is to suggest that the consensus view of the witnesses was that the Canadian dollar will likely continue to be stronger into the near future. The only remaining question is how high it will climb. On this point, many witnesses were reluctant to speculate. The Committee heard that most recent economic projections called for the dollar to reach about 78 cents US or even to pass 80 cents. As Don Drummond stated, his most recent forecast in September called for a 78-cent dollar by mid-2004. However, he admitted that he did not anticipate the dollar reaching 76 cents by the third week of October. For his part, John Anania did not anticipate a specific value for the dollar, but summarised the consensus view appropriately: “The key is that we do not think it [the dollar] is going to fall back down. We think the Canadian dollar will remain valued at today’s levels and perhaps increase in 2004 and 2005.”

⁽⁴⁾ However, some, like Jim Stanford, believed that the Bank of Canada should intervene in exchange rate markets by lowering interest rates and pushing the Canadian dollar lower.

ECONOMIC EFFECTS OF THE CURRENCY APPRECIATION

As this Committee's June 2003 report noted, there is no doubt that the exchange rate has historically been an important determinant of our trade performance with the United States. The report also observed that the economic growth differential between the U.S. and Canada contributed heavily to a healthy Canadian export scenario.

Most witnesses appearing before the Committee confirmed these observations. John Murray informed the Committee that the low value of the Canadian currency since the mid-1990s was "one of the important reasons for our strong and improving external position. It is not the only one, however. Other important reasons are the free trade agreement and the remarkable growth of the U.S. economy, as well as the fact that it was hitting its capacity limits whereas we were not, so we were a natural source of products and services to meet that rising demand."

A number of witnesses suggested that the stronger growth south of the border was, in fact, the single most important factor affecting our exports during the 1990s. Steven James mentioned that the exchange rate had not been the only influence driving Canadian exports in the 1990s. He included the North American free trade agreements and the more outward orientation of Canadian firms generally, but especially pointed to the strength of the U.S. economy as a significant factor. James noted the positive current forecasts of robust U.S. economic growth and remarked that such growth, if it were to come about, would be very positive for our export industries.

Someshwar Rao (Director, Strategic Investment Analysis, Industry Canada) provided charts to the Committee suggesting that the strength of the U.S. economy was the principal "driver" of Canada's export performance in the 1990s, although the depreciation of our currency was another important reason for the high export growth. The Canada-U.S. Free Trade Agreement and the North American Free Trade Agreement were considerably less influential, in his view.

Stephen Poloz, in a submission received by the Committee, suggested that the weakness of the Canadian dollar, together with the economic growth differentials between Canada and the U.S., were responsible for the vast majority of the export gains realized during the 1992-2002 period. He placed priority on the latter influence, noting that "trade flows around the world are dictated much less by exchange rates and more by economic growth differentials." George Vasic concurred with this point of view.

While recognizing that the decline in the value of the Canadian dollar had been an important factor in driving trade with the U.S., Don Drummond did not believe that it was the dominant factor. Instead, he tended to place a lot of weight on the importance of free trade agreements. He made the point that even though the dollar had been in a steady state of decline since the early 1970s, trade flows did not really begin to rise relative to the economy until the trade liberalization occurred.

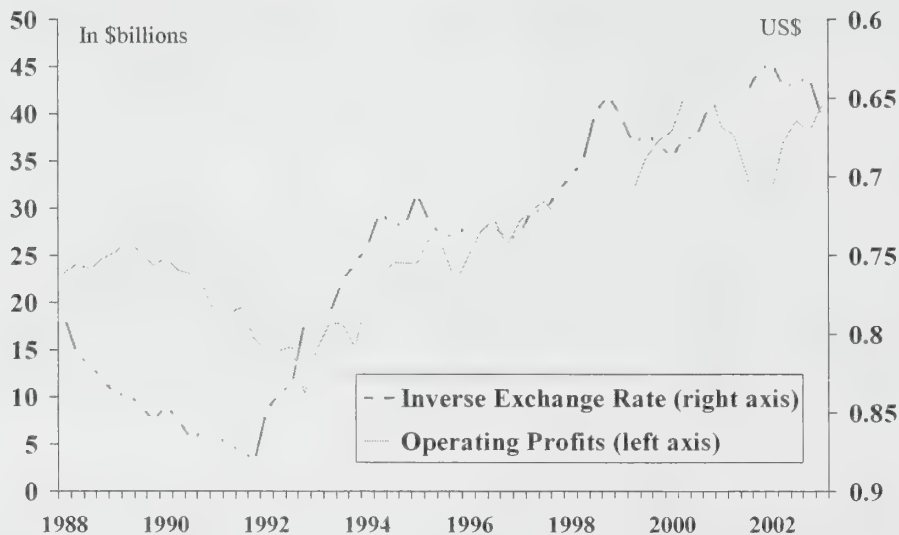
It is possible to surmise that the effects of the currency changes occurring during the 1990s could have been different had the speed of the currency's decline over the 1990s been more pronounced and had firms been in a more difficult position to adjust appropriately. As a number of witnesses observed, the situation now is not the same in that, we are facing a currency shock encompassing a speed of change that is virtually unprecedented.

A. General Impacts on Trade and Investment

So how are the impacts of the current dollar appreciation being felt? First, there is no doubt that some exporters are curtailing shipments to the U.S. and potentially seeking other markets for their products, just like there are firms importing for the Canadian market who would benefit from the dollar's rise since they can now purchase U.S.-made products at a reduced cost. For these importers, their sales and profits stand to rise owing to the currency appreciation.

Other Canadian exporters are reacting to this appreciation not by raising prices or curtailing product shipments to the U.S. but by enduring a lower rate of profit. Many of Canada's exports, most notably commodities, automotive and electronic products, are priced in U.S. dollars. In these situations, the rise in the dollar would not alter the selling prices – the prices that the buyers would pay. What would change is the price the exporter in Canada receives as the U.S. dollar export revenues are converted into domestic currency at the now higher exchange rate. The conversion of sales to the U.S. market from U.S. dollars to Canadian dollars in financial statements will tend to reduce reported profits. As Stephen Poloz remarked, companies could attempt to recover the profit reduction at some future point or respond to the currency change by boosting efficiency and trimming costs so as to restore their profit margins. On the latter point, George Vasic categorized current profits as being quite high so that any resulting adjustments could be “either delayed or muted.” He generally felt that Canada was fortunately in a favourable economic position to endure the currency appreciation.

**Chart 6 - The Exchange Rate and Operating Profits of
Canadian Corporations**



Source: Statistics Canada, Library of Parliament

Finally, in those instances where exports are not priced in U.S. dollars, some Canadian companies may have to lower prices in order not to lose market share either to American producers or increasingly, to low-cost manufacturers such as China. Regardless of whether the product is priced in U.S. dollars or not, the exporter would continue to price to its foreign market.⁽⁵⁾

Fortunately, the story is not all one-sided. In any analysis of the effects of currency movements on trade, one must look at the interaction between shifts in the level of the real exchange rate and Canada's net exports (exports less imports). That is, the effect on imports must be examined as well. As John Murray stated before the Committee, "appreciations have an upside in terms of lower cost of imports and, more specifically, cheaper capital goods, making investment in Canada easier and cheaper and, potentially, but at the margin, promoting productivity growth in this country."

⁽⁵⁾ Andrew Jackson informed the Committee that commodity exports to countries other than the U.S. were also affected by the change in the value of the U.S. dollar, since those commodities are priced in U.S. dollars.

Steven James pointed to a “substitution of domestic demand away from domestic production and toward imports,” although he did indicate that the magnitude of the pass-through of the higher Canadian dollar into lower import prices could be less now than was previously the case. He also referred to the lower cost of imported materials, parts, machinery and equipment that now prevailed and that, given that a full 80% of Canadian machinery and equipment is imported, “to the extent that lower prices would boost investment you could see higher productivity growth in Canada going forward and higher potential output growth as well.”

The existence of more affordable imports is important since, as Stephen Poloz pointed out, Canadian exports today contain approximately 40% in imported content. While exporters are generally believed to suffer from a rising dollar, manufacturing firms tend to import parts, and especially machinery, from the U.S. and thus they will benefit from a rising dollar (i.e., their input costs will fall). According to Mr. Poloz, manufacturers are much more likely to be partly “globalized” so that the decline in the cost of imported components would improve their profit margins. The bottom line is that the adverse effect of the currency appreciation would be muted somewhat.

In terms of actual numbers, exports to the U.S. have registered a significant drop in 2003. In the January-August 2003 period, exports to the U.S. declined by 3.0% from corresponding 2002 figures. This result contrasts with the rise recorded in our exports to other countries of 3.5%.

It is important to note, however, that while exports to the U.S. have fallen through 2003 to date, this decline cannot necessarily be attributed to the effects of the rising dollar. In addition to the effect of the ongoing U.S. partial ban on beef imports from Canada this year, 2003 marks the third year in a row that exports to the U.S. have declined. In 2001, exports to the US fell by 2.1%, followed by a 1.8% drop in 2002. In both years, the drop in exports occurred while the Canadian dollar was near record low levels.

On the other side of the ledger, imports from the U.S. through 2003 were down by 5.2%, versus an increase of 2.8% for other countries. While this result is surprising, since imports from the U.S. are now considerably cheaper, other factors may be at play. One explanation, provided by George Vasic, is that with such a substantial amount of our exports containing imported content, any reduction in our exports would cause the need for the associated imported product to fall as well.

This seemingly unprecedented increase in the currency has led some to the conclusion that trade diversification away from the U.S. could leave Canada less vulnerable to rapid changes in currency values. In its June 2003 report on the Canada-U.S. trade relationship, this Committee stressed the urgency of diversifying Canada’s trade. We argued that “Canada would be better off if its trade dependence on its single largest market to the south was reduced. This does not mean that our trade with the U.S. should stop growing but rather that trade with other countries should expand at a higher rate.” Undoubtedly, the swift currency appreciation by itself will cause some trade diversification to occur, although the extent of such a shift is not yet fully known.

THE RISING DOLLAR: EXPLANATION AND ECONOMIC IMPACTS

However, greater effort may have to be expended by the federal government “to aggressively seek out comprehensive free trade agreements in Europe and Asia,” as our report also stated. This view was supported by Michael McCracken, who urged the government to “expand export opportunities where you can find them” and to “try to get these other opportunities to happen rather than just chatter about them.” Both Andrew Jackson and Don Drummond also saw the merits of greater export diversification, even if the latter referred to it as a “heroic objective” given that transportation costs for accessing the U.S. market are low and the two countries’ consumer tastes are similar. In terms of priority target markets, Drummond identified China as one with significant potential for Canada.

Finally, several witnesses told the Committee that a stronger Canadian dollar relative to that of the U.S. will make the existing assets of Canadian companies more expensive for potential American investors. In this situation, therefore, it would not be unreasonable to expect a reduction in the purchases of such assets to occur.

B. Sectoral And Provincial Effects

While the recent increase in the Canadian dollar-U.S. dollar exchange rate represents a shock for our export-oriented and import-competing industries, the impacts across industrial sectors are uneven. Focusing on the former set of industries, largely found in the manufacturing sector, the effect of a currency appreciation depends on both (a) export reliance (i.e., the ratio of exports to production) and (b) import content. While there is no question that the quick rise in the value of the dollar has harmed Canada’s export performance and company profitability, it is not the case that all exporters will experience sharply negative effects.

The first variable to consider is the level of export dependence. According to analysis by the TD Bank Financial Group, five industries, accounting for two-thirds of manufacturing production, rely on exports for at least 50% of their production: transportation equipment, forest products, computer and electronic, machinery, and electrical equipment and components.⁽⁶⁾ According to Don Drummond, forestry-related industries are extremely sensitive to exchange rate changes, given that they export almost their entire output.

To examine export dependency is insufficient, however; one must also consider the ratio of imported inputs to production. For example, Canada imports as much as 80% of its machinery and equipment, the declining cost of which will help capital-intensive companies deal with the currency shock. The larger the above ratio, the less affected by a rising dollar companies will be.

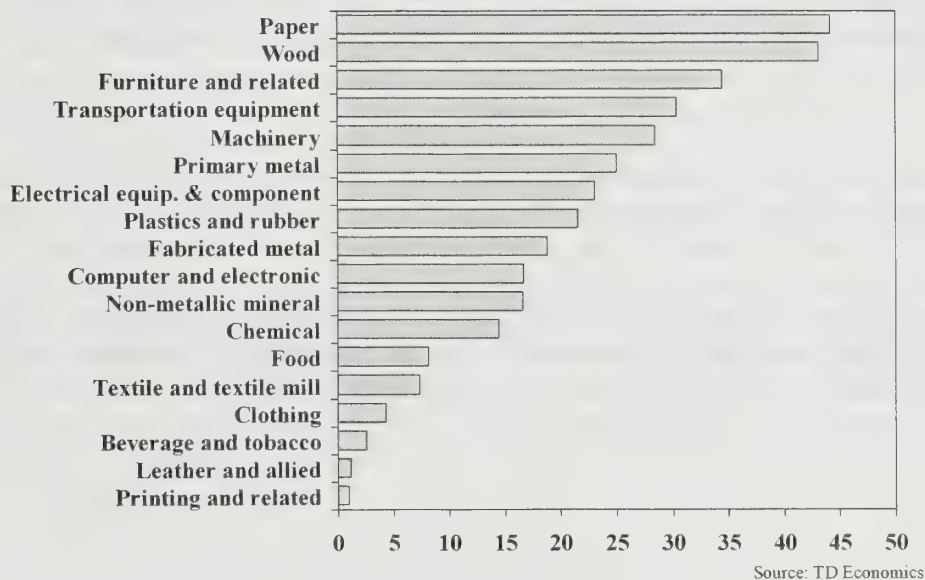
⁽⁶⁾ “This Year’s Canadian Dollar Rally Will Hit Exporters Hard,” *TD Economics Topic Paper*, TD Bank Financial Group, July 24, 2003, p. 2. (available at <http://www.td.com/economics>).

The amount of imported content varies by industry, with those with high foreign content in their exports being hurt the least from a currency appreciation. As it turns out, the transportation equipment industry that is so export dependent also displays the highest ratio of imports to total production. Other sectors displaying high levels of import content include computer and electronic, textile and textile mills, clothing and leather production.(7)

In contrast, industries with relatively low foreign content in their exports are typically the most affected by a rise in the value of the Canadian dollar, in that the low use of imported parts and components does not enable firms to profit from the suddenly cheaper value of imports. Examples of industries at the low end of the import content scale are the wood and paper industries, which import very little; the food, beverage and tobacco industries; and non-metallic minerals.(8)

The real measure of exchange rate risk is derived by subtracting the industry import ratios from the export ratios to obtain estimates of the net export reliance for each industry. Once the import content is factored in to the initial export dependence numbers, it becomes evident that the most susceptible to the exchange-rate risk are the paper and wood industries. These industries, apart from having already been hard hit by 27% U.S. customs duties, display both a high export orientation and low import content.

Chart 7 - Net Export Reliance of Canadian Manufacturing Industries



(7) *Ibid.*, p. 3.

(8) *Ibid.*, p. 3.

THE RISING DOLLAR: EXPLANATION AND ECONOMIC IMPACTS

Notwithstanding the fact that his industry embodies a high degree of import content, and should be partially aided by a rise in the Canadian dollar, Jim Stanford pointed out that the automotive products sector (assembled vehicles and parts) had already experienced a 50% decrease in the net trade surplus in the first half of 2003. If the dollar were to remain at 75 cents or higher, the surplus would be totally eliminated. He also said that while exports of energy products and other resources, apart from lumber, were "booming," those of technology-intensive products were not faring as well.

As Stephen Poloz and George Vasic reminded the Committee, Canada's trade with the US is not composed solely of merchandise, but it has a strong service sector component as well. According to Mr. Poloz, services currently account for approximately 20% of total Canadian exports. However, as Don Drummond pointed out, the services sector is much more oriented towards the domestic market than is the goods sector. In general, therefore, a higher dollar will have less of an impact on economic activity in services.

In cases where Canadian companies do export services, the effect of a high dollar is the same as with goods exports. However, in many cases, the impact will be more dramatic because, as Stephen Poloz stated, service industries tend to have higher Canadian content than goods industries. The most severely hit industry in Canada is likely tourism. A higher Canadian dollar makes it cheaper for Canadians to travel abroad, but more expensive for international visitors to Canada. Since Canadian tourism is composed of essentially 100% Canadian content, that industry does not benefit at all from lower import prices.

However, as John Anania observed, a number of Canadian service industries, which may not be export-driven, will benefit from a higher Canadian dollar. Education, finance, insurance and real estate services all have high investment rates and capital stocks. Since computers, software and other machinery and equipment are manufactured abroad, a high dollar lowers the cost of purchasing those goods. For their part, import-driven industries like retail and wholesale trade will benefit considerably from lower-priced goods from abroad.

As a final observation, one could assess which provinces have been most affected by the rise in the value of the currency. As the submission from Don Drummond pointed out, the answer to this question depends on their relative export intensities and their industrial structure. Quebec and Ontario appear to have been the most adversely affected in the aggregate, with British Columbia a close third owing to its dominant forest industries. Notwithstanding this analysis, Drummond urged Committee members to place greater emphasis when considering the currency issue on sectoral rather than regional effects.

C. Other Effects on the Canadian Economy

1. Competitiveness and Employment

Jim Stanford attributed much of the job growth since the mid-1990s (450,000 net new manufacturing jobs), increased competitiveness of Canadian investment locations, higher standard of living and overall economic prosperity to the low value of the Canadian dollar. "Our economy, by virtually every real indicator you can imagine, improved by leaps and bounds since the mid 1990s, and the fact that our currency was at low levels was a crucial part of that."

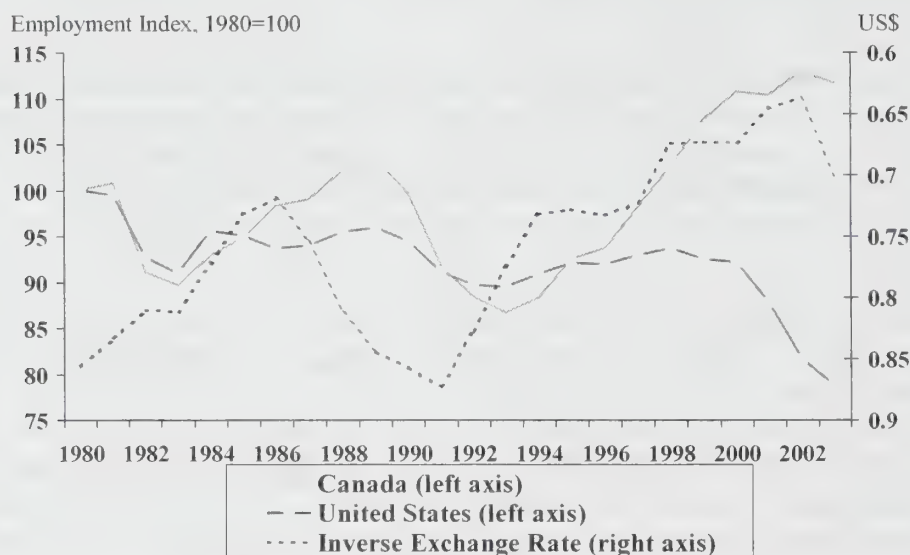
With the higher dollar, the competitiveness situation has now changed. A key indicator that economists use to measure international competitiveness is "unit labour costs," or the labour costs associated with producing one unit of output. According to Mr. Stanford, unit labour costs in manufacturing are equalized between the two countries at an exchange rate of approximately 72 cents US. At this level, the labour cost savings just offset the gap in relative productivity gap between Canada and the United States. Mr. Stanford informed Committee members that "we need an exchange rate of U.S. 72 cents or lower so that we can maintain the absolute level of unit labour costs in Canadian manufacturing at a competitive level." If the dollar were to track any higher than 72 cents, it would become more expensive to produce here than in the U.S. and, according to Mr. Stanford, there would be an incentive to move production back south of the border.

With the Canadian dollar now trading at over 76 cents U.S., Canada's labour cost advantage over the U.S. has been eliminated. Moreover, relative productivity in Canada slumped in the first half of this year in conjunction with both a decline in domestic output growth and the productivity improvements south of the border.

These developments have dramatically affected Canada's relative competitive position in the short term. The rapid rise of the dollar has harmed profit margins across all export-oriented industries and this profit squeeze is forcing Canadian firms to lower costs and improve productivity in order to defend profit margins.

This points to a stagnation or reversal of Canada's healthy employment gains of 2002. Not only have manufacturers tried to lower costs by reducing employment levels, but the rise in the Canada-U.S. exchange rate has also made the hiring of new labour less attractive relative to capital (i.e., machinery and equipment), because the currency's appreciation has lowered the cost of capital imports. All told, the first half of the year saw a net loss of 64,000 manufacturing jobs in Canada.

Chart 8 - Manufacturing Employment in Canada and the United States, 1980-2003¹



Note: 2003 data for January through September

Source: Statistics Canada, Library of Parliament

Admittedly, not all of these job losses can be attributed exclusively to the currency appreciation. More difficult economic conditions in the first half of 2003 could account for many of the employment reductions. Another point to consider is that the dollar's appreciation could well benefit Canadians in the future through a possible improvement in productivity, as the next section of the report will discuss.

2. Productivity Gains: A Potential "Upside"

A number of witnesses told the Committee that one of the most important impacts of a stronger currency was the effect it would have on productivity in Canada. Productivity is key to the long-run improvement of living standards. Increasing economic output per unit of input improves international competitiveness which, in turn, can lead to higher output, profits, wages and, in the long run, employment gains. Most witnesses felt that an increase in the Canadian dollar would have a positive effect on productivity – the "silver lining" of a higher dollar, as George Vasic stated.

Andrew Sharpe identified four channels through which exchange rates are believed to affect productivity. In two cases, a high exchange rate is believed to positively affect productivity while the other two cases are thought to have the opposite effect.

The first channel is the exchange rate sheltering hypothesis, also known as the “lazy manufacturers hypothesis.” According to this theory, lower exchange rates increase firms’ relative international competitiveness, making them more profitable but reducing the incentive to make productivity-enhancing investments. A number of witnesses dismissed this theory as largely implausible. As Jim Stanford stated, “The level of competition amongst Canadian manufacturers is incredibly intense – there is no gentlemen’s club where they sit down together to talk about the economy. They are out to eat each other’s lunch. Moreover, anyone can come to Canada and take advantage of those relative low prices with a low dollar and still use new technology and new productivity to improve their profit margins.” The Committee also heard that a low dollar only increases competitiveness with respect to foreign suppliers; domestic competition remains unaffected.

The second channel is the factor price hypothesis. As alluded to above, when the exchange rate appreciates, this should make the use of capital more attractive than labour in the production process since the exchange rate affects the cost of imported equipment and software more than the cost of labour. Over time this would lead to an increase in the use of capital, a decrease in labour intensity, and an improvement in productivity.

The third way in which exchange rates can affect productivity is by affecting firms’ capacity to invest (the productivity investment effect). Since a lower exchange rate increases competitiveness and profitability, it leaves firms with more money to invest in productivity-enhancing improvements.

Finally, there is the foreign investment effect. Lower exchange rates make it more attractive for foreign companies to invest in Canada because of the resulting lower labour costs. Firms can bring their machinery, equipment and technological innovations to Canada, potentially leading to strong productivity gains. This effect is limited, however, by the extent to which Canada attracts foreign direct investment.

On balance, Andrew Sharpe felt that a stronger dollar would, in most sectors, increase productivity and competitiveness. Most witnesses agreed – largely because of the effects of the factor price hypothesis. Canadian firms import up to 80% of their equipment, machinery and software from the United States. As John Anania stated, “we have found in the past that Canadian companies tend to depend a little bit more on labour than capital. That has key implications, as far as labour productivity is concerned. The larger your capital stock, the more productive your labour force will be.” As such, the substitution of capital for labour raises productivity, potentially offsetting any loss in export competitiveness because of the higher dollar.

THE RISING DOLLAR: EXPLANATION AND ECONOMIC IMPACTS

How the various industries will benefit (from an investment point of view) from a higher dollar depends on the amount of machinery, equipment and software used in the production process in relation to the value added that the industries in question contribute. Within the manufacturing sector, capital-intensive industries such as primary metals, oil and gas, chemicals and paper head the list. Apart from manufacturing, education and related services, truck transportation, broadcasting and telecommunications and agriculture also stand out.⁽⁹⁾

Not all of the witnesses, however, were disciples of the “high dollar high productivity” scenario. Jim Stanford argued for the productivity investment effect – that the existence of a low dollar would strengthen productivity and that a higher dollar would cause profit margins to decline. In turn, lower profits would result in less money being available for investment purposes.

This view was shared by Michael McCracken, who pointed out that a currency appreciation would dampen retained earnings and corporate profits, thereby reducing investment flows. He noted that ultimately how industries react to cheaper imports of machinery and equipment will depend on what the adverse effects of the currency appreciation on the industry or sector in question are.

In his brief to the Committee, Andrew Jackson supported the foreign investment effect. He remarked that the fall in the value of the dollar in the 1990s had “helped compensate for the relatively poor investment record of Canadian business, particularly investment in new plants and in research and development,” by attracting new foreign investment in a number of economic sectors.

Still another witness, Someshwar Rao, suggested that the focus on the currency and its effect on productivity may be misplaced. “The problem seems to be in the future. If we want to improve our trade performance, it is not so much the dollar that we should worry about – we cannot control the dollar – but it is the productivity that we have to worry about. That will improve our real wages and at the same time improve our cost position and trade performance.”

In his submission to the Committee, Mr. Rao observed that the improvement in Canada’s cost competitiveness relative to the U.S. can be entirely attributed to the depreciation of the currency. However, increased cost competitiveness does not automatically translate into a rise in a country’s standard of living unless it is brought about through an increase in productivity. On that score, Canada has not performed very well as its labour productivity in manufacturing rose by only 50% of the U.S. rate in the 1990-2002 period. By 2002, the economy-wide labour productivity level gap between the two countries was 16% and that in manufacturing a full 35%.

⁽⁹⁾ “Hidden benefits of a stronger Canadian dollar,” *Current Analysis*, RBC Financial Group, May 2003, p. 3.

Don Drummond agreed that improving productivity growth was of critical importance to the long-run success of the Canadian economy, trumping the issue of the appreciating Canadian dollar. He stated "I do not think the fluctuations or the rise in the dollar are the main issue. The main issue for the Canadian economy is our substandard productivity performance vis-à-vis the United States. If we can find the key to resolving that, our dollar would probably continue to rise under those circumstances, but we would probably not care much about it. We would be in a competitive position and our standard of living would rise."

3. Impact on Inflation and Monetary Policy

Will the appreciation of the Canadian dollar lead to lower inflation and, if so, will that development lead the Bank of Canada to lower interest rates? Undoubtedly, exchange rate movements can have a direct effect on the prices of traded goods and services and, thus, on inflation. The recent appreciation of the Canadian dollar should result in a dampening of the growth in the Consumer Price Index (CPI), a commonly used measure of inflation. A higher dollar lowers the cost of imports while leaving the cost of domestically-produced goods unchanged. It should be noted, though, that Bank of Canada research reveals that in countries such as Canada, the impact of currency fluctuations on consumer prices during low inflation periods (such as the one now being experienced) has been far more modest than those experienced during high inflation periods.

At the present time, movements in the value of the dollar do not play a large role in shaping Canadian monetary policy; the Bank of Canada is almost exclusively focused on guarding against inflation. Whenever a sizeable currency movement occurs, the Bank of Canada attempts to determine if the change has been caused by fundamentals or by a loss of confidence. In the former case, it normally refrains from taking action based on simply the exchange rate level. For example, it decided in mid-October not to raise interest rates, sensing that other positive economic developments (e.g., the strength of the U.S. economy and its demand for Canadian exports; the rebound in the global economy as evidenced by the surge in commodity prices) were serving as offsets to the exchange-rate effect.

The Committee heard mixed views on whether the Bank of Canada should more explicitly take into account fluctuations in the Canada-U.S. exchange rate when conducting its monetary policy. Stephen Poloz informed the Committee that maintaining the overriding objective of the Bank to achieve a low, stable inflation rate represented an appropriate monetary policy. To him, achieving stability in the rate of inflation implies that, over time, the economy will attain an output level approaching full employment. Andrew Sharpe and John Anania also voiced their approval of the Bank's current policy direction.

THE RISING DOLLAR: EXPLANATION AND ECONOMIC IMPACTS

However, not everyone appearing before the Committee shared these views. Other witnesses informed the Committee that the Bank of Canada should broaden its focus to help moderate the effects of the currency fluctuations. For example, Mike McCracken told the Committee that the Bank of Canada should concentrate on more than just the CPI and that the federal government should respond to the current exchange-rate situation with lower interest rates. The latter suggestion was echoed by Andrew Jackson in his submission to the Committee.

Jim Stanford also argued that the Bank of Canada should devote greater attention to the exchange rate in its conduct of monetary policy. In essence, he believed that the Bank should adopt a broader and more flexible monetary policy rule, as opposed to simply targeting inflation.

D. Overall Consequences for Growth: The News May Not Be As Bad As It Seems

Economic theory informs us that an appreciation of the dollar will impose transitional costs on the Canadian economy, lowering Canadian exports, raising our imports, negatively affecting our trade balance and lessening this country's GDP growth rate. Experts generally predict that the strong Canadian dollar will restrict economic growth both this year as well as in 2004.

However, forecasts of the consequence of a currency appreciation can vary. As Don Drummond noted, a Bank of Canada model indicates that the combined 12% rise in the Canadian dollar in the first half of 2003 would lead to a 1.8 percentage point reduction in real economic growth over the next 12 months. For its part, the federal Department of Finance calls for a reduction in GDP growth of roughly 1% in both 2003 and 2004.

In his appearance before the Committee, Stephen Poloz cast additional doubts on the accuracy of forecasting the impacts of currency changes on growth. He suggested that the typical rule of thumb for an open economy such as Canada is that a 1% appreciation leads to a 0.3% decline in our GDP during the following 12 months. However, he argued that it is virtually impossible to determine the effects of movements in the exchange rate on the Canadian economy. As the argument goes, the effect of currency fluctuations depends on the source of the movement so that the above simple theoretical analysis does not always work. Moreover, the Canadian economy is changing, so that any effects are more uncertain over time. In other words, the observed relationship between the dollar and the economy is fundamentally ambiguous.

Regardless of whether or not it is possible to precisely determine the impact of the currency appreciation on the Canadian economy, Donald Drummond cautioned that the effect may not be so dramatic as compared to previous appreciations because: (a) many Canadian firms have hedged their foreign currency positions to guard against exchange-rate fluctuations; (b) the import content of our exports has grown, and the dollar's decline and associated drop in the price of these imports serves as a useful offset for firms' profit situation; (c) more and more Canadian firms are borrowing in U.S. dollars, serving as an offset to the rising dollar because the cost of their loans has been reduced; and (d) increasing numbers of Canadian firms are generating US dollars in their U.S. operations.

Most importantly, four other points need to be made to mollify existing concerns about the adverse effect of the rising dollar on the Canadian economy. The first is the potential for productivity gains, which has been already discussed in the report. Reduced costs and enhanced productivity are essential to future competitiveness and long-term economic growth. Second, a strong Canadian dollar boosts the real purchasing power and net worth of Canadian consumers and investors. It can be thought of as the equivalent of a national pay hike for many in society. Third, the U.S. economic recovery in the past few months has been very robust, and forecasts generally expect a continuation of this positive performance into 2004. A spirited expansion of the U.S. economy should generate additional demand for Canadian exports and, therefore, positive economic growth. Some experts, in fact, suggest that such a development could dwarf the effects of the currency rise on our trade performance. According to Stephen Poloz, "the Canadian economy will see solid growth next year and it will see increased international trade in spite of and because of the rise in the Canadian dollar."

**Chart 9 - The Relationship Between Canadian
Exports and US GDP Growth**



Source: Statistics Canada, Library of Parliament

THE RISING DOLLAR: EXPLANATION AND ECONOMIC IMPACTS

Fourth, the global recovery underway is causing a surge in basic commodity prices, a development that is of benefit to Canada. For example, as Mr. Poloz indicated to the Committee, the world price of nickel had increased by a full 70% during the past year, more than offsetting the effects of the concurrent rise in the Canadian dollar.

In sum, while the currency appreciation has been unprecedented in terms of its speed and there will no doubt be costs in the transition to a more appropriate valuation of the Canadian dollar, the Committee was informed that many of the effects of the exchange rate development may be offset by other developments in the North American (e.g., strong U.S. economic growth) and global economies (e.g., higher commodity prices). At the same time, many witnesses noted that a higher dollar presents the opportunity for productivity gains, an improvement in our international buying power and a higher standard of living in Canada.

A FINAL WORD

As a final consideration, the Committee also received evidence on what form of exchange rate regime would be best for Canada. Other than the period from 1962 to 1970, during which Canada's exchange rate with the United States was fixed, market forces have determined the value of the Canadian dollar from World War II to the present. Since 1971, when the U.S. delinked its dollar from gold, Canada's monetary system has been anchored exclusively by flexible exchange rates. No other developed country can claim such a sustained and generally crisis-free track record with flexible rates.

The Committee, in its June 2003 report, had already expressed its concern that the costs of abandoning the Canadian currency (i.e., loss of the dollar as a "shock absorber," elimination of sovereignty over monetary policy) would far exceed any reduction in transactions costs that could arise from a monetary union with the U.S.

Virtually all of the witnesses appearing before the Committee agreed that the exchange-rate flexibility currently in place continues to be the best option for Canada, and that there is no need to consider alternative exchange rate systems. John Murray informed the Committee that not only does short-run exchange volatility impose only limited costs, currency flexibility offers important advantages such as policy independence and the ability of the currency to partially insulate the Canadian economy from external economic shocks. Andrew Sharpe concurred with the importance of having an adjustment mechanism in place to shelter the economy from such shocks.

Jim Stanford was of the opinion that the "policy independence granted by the exchange rate, as well as the shock-absorbing features of it, are important, particularly if we were to consider a monetary union or common currency because we would lose the ability to set domestic interest rates. That would be a huge mistake." According to Mr. Stanford, the introduction of a common currency would equal dollarization, with the most that Canada could anticipate receiving from this monetary development would be one seat on the Federal Reserve Board.

The view that a monetary union, involving a brand new North American currency, was not in the cards was also shared by Don Drummond. For him, a common currency between Canada and the U.S. should only be considered if the structure of the two countries' economies were similar. At the present time, he stated, Canada is considerably more dependent upon commodities for its economic performance than is its southern neighbour and this situation will not likely change in the foreseeable future.

THE RISING DOLLAR: EXPLANATION AND ECONOMIC IMPACTS

In contrast, Ted Carmichael wondered whether currency fluctuations were, in the long term, "beneficial for increasing Canada-U.S. trade, making Canada-U.S. trade more stable over time and adding to the ability of the Canadian economy to create wealth, jobs, increase productivity, and so on." While he admitted that a flexible exchange rate system was useful in absorbing exogenous shocks, he felt that the fluctuations in the dollar had themselves "destabilized the Canadian economy" and that it was not healthy to have the dollar's movement cause such large shifts in the relative competitiveness of Canadian industry. He advocated the introduction of a common North American currency (encompassing Mexico, the United States and Canada) and thought that this longer-term issue should be debated in the same way as the short-term currency appreciation issue is now being discussed.

One point that everyone appearing before the Committee could agree on was that it did not make much sense to fix, or peg, the Canadian dollar to that of the United States. We heard that it is very difficult to know with precision at what rate to fix it and that such a move to greater exchange-rate fixity might involve some unintended consequences. To quote from Carmichael, fixed exchange rates "come under pressure and eventually do not hold. Sometimes they lead to exchange crises that lead to great destabilization in the economies in question." John Murray gave the Committee the case of the 1997-98 Asian financial crisis as an example of the unfortunate effects of unsustainable currency pegs.

Finally, another problem with fixed exchange rates is the burden that they place on a country's monetary policy. As Don Drummond put it, in those countries fixing their currencies "you have to dedicate your interest rate policy to fixing the exchange rate. That gives you the worst of the worlds. The interest rates can wreak havoc on your domestic economy much more readily than the changing of exchange rates, so in trying to address a situation that some might think is undesirable you create a much worse situation."

Organizations

Bank of Canada

- Mr. John Murray, Head of International Department

October 7, 2003

Canadian Auto Workers (CAW)

- Mr. Jim Stanford, Economist

October 8, 2003

Centre for the Study of Living Standards

- Mr. Andrew Sharpe, Executive Director

October 21, 2003

Department of Finance Canada

- Mr. Steven James, Director, Economic Analysis and Forecasting Division

October 7, 2003

Export Development Canada

- Mr. Stephen Poloz, Chief Economist

October 21, 2003

Industry Canada

- Mr. Someshwar Rao, Director, Strategic Investment Analysis

October 7, 2003

Informetrica Limited

- Mr. Michael McCracken, Chair

October 8, 2003

J.P. Morgan Securities Canada

- Mr. Ted Carmichael, Economist

October 8, 2003

RBC Financial Group

- Mr. John Anania, Assistant Chief Economist

October 21, 2003

TD Economics

- Mr. Don Drummond, Senior Vice-President & Chief Economist

October 22, 2003

UBS Securities Canada Incorporated

- Mr. George Vasic, Chief Canadian Economist

October 22, 2003

APPENDIX II:
SELECTED DOCUMENTS RECEIVED BY THE COMMITTEE FOR THIS STUDY

Brief

Canadian Labour Congress

- Mr. Andrew Jackson, Economist

October 8, 2003

Organizations

Agricultural Producers Association of Saskatchewan

- Mr. Dave Brown, Vice-President

February 21, 2003

Agriculture and Agri-Food Canada

- Mr. Rory McAlpine, Acting Director General, International Trade Policy
- Mr. Ian Thomson, Acting Director, Western Hemisphere Trade Policy Division

February 5, 2003

Alberta Canola Producers Commission

- Mr. Kenton Ziegler, Chair
- Mr. Ward W. Toma, General Manager

February 19, 2003

Asia-Pacific Foundation of Canada

- Mr. John Wiebe, President and Chief Executive Officer

March 26, 2003

British Columbia Lumber Trade Council

- Mr. John Allan, President

February 17, 2003

Canadian Agri-Food Trade Alliance

- Mr. Ted Menzies, President
- Ms. Patty Townsend, Executive Director

February 5, 2003

Canadian / American Border Trade Alliance

- Mr. Jim Phillips, President and Chief Executive Officer

March 18, 2003

Canadian Association of Petroleum Producers

- Mr. Pierre Alvarez, President

February 19, 2003

Canadian Cattlemen's Association

- Mr. Dennis Laycraft, Executive Vice President

February 19, 2003

Canadian Centre for Policy Alternatives

- Mr. Bruce Campbell, Executive Director

March 26, 2003

APPENDIX III:

WITNESSES WHO CONTRIBUTED TO VOLUME I OF THIS STUDY

Canadian Manufacturers and Exporters

- The Honourable Perrin Beatty, President and Chief Executive Officer

April 1, 2003

Canadian Trucking Alliance

- Mr. David H. Bradley, President and Chief Executive Officer
- Ms. Elly Meister, Vice President, Public Affairs

April 9, 2003

Canadian Vehicle Manufacturers' Association

- Mr. David C. Adams, Vice-President, Policy

April 1, 2003

Canadian Wheat Board

- The Honourable Ralph Goodale, P.C., M.P., Minister of Public Works and Government Services and Minister responsible for the Canadian Wheat Board

May 14, 2003

- Mr. Ian McCreary, Director
- Mr. Victor Jarjour, Vice-President
- Ms. Alexandra Lamont, Policy Advisor

February 21, 2003

Canfor Corporation

- Mr. Kenneth O. Higginbotham, Vice-President, Forestry and Environment

February 18, 2003

Centre for Trade Policy and Law

- Mr. William A. Dymond, Executive Director

February 3, 2003

Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada

- Mr. Fred Wilson, National Representative

February 11, 2003

Department of Citizenship and Immigration

- Mr. Daniel Jean, Acting Assistant Deputy Minister, Policy and Program Development

April 9, 2003

**Department of Foreign Affairs and
International Trade**

- The Honourable Pierre Pettigrew, P.C.,
M.P., Minister of International Trade

February 3, 2003
- Mr. Marc Lortie, Assistant Deputy Minister
(Americas)

April 8, 2003
- Mr. Doug Waddell, Assistant Deputy
Minister, Trade, Economic and
Environmental Policy

March 19, 2003
- Mr. Carlos Rojas-Arbulú, Trade
Commissioner, Mexico Division

April 8, 2003
- Mr. Claude Carrière, Director General,
Trade Policy Bureau

February 3, 2003
March 25, 2003

**Department of Foreign Affairs and
International Trade**

(continued)

- Ms. Elaine Feldman, Director General,
Export and Import Controls Bureau

March 19, 2003
- Ms. Suzanne Vinet, Director General,
Trade Policy II, Services, Investment and
Intellectual Property Bureau

March 25, 2003
- Mr. Bruce Levy, Director, Transborder
Relations with the United States

February 3, 2003
- Mr. Claudio Vallé, Director, Technical
Barriers and Regulations

April 8, 2003
- Mr. Graeme C. Clark, Acting Director,
Mexico Division

April 8, 2003
- Mr. Matthew Kronby, Counsel, Deputy
Director, Trade Law

March 25, 2003

APPENDIX III:

WITNESSES WHO CONTRIBUTED TO VOLUME I OF THIS STUDY

Doman Industries Limited

- Mr. Bob Flitton, Manager, Real Estate and Governmental Affairs

February 17, 2003

Embassy of Mexico in Ottawa

- H.E. Maria Theresa Garcia S. de Madero, Ambassador of Mexico to Canada

April 8, 2003 &
May 5, 2003

- Ms. Cecilia Jaber, Deputy Head of Mission

May 5, 2003

- Mr. Carlos Pinera, Representative of the Mexican Secretariat of the Economy in Canada

April 8, 2003

- Mr. Fernando Espinosa, Economic Attaché

April 8, 2003

Fisheries Council of Canada

- Mr. Ronald W. Bulmer, President

March 18, 2003

Forest Products Association of Canada

- Mr. Avrim Lazar, President

February 11, 2003

Fraser Institute

- Mr. Fred McMahon, Director, Centre for Globalization Studies

February 18, 2003

Free Trade Lumber Council

- Mr. Frank Dottori, Co-President

- Mr. Carl Grenier, Senior Vice-President

February 11, 2003

Government of Mexico

- The Honourable Luis Ernesto Derbez Bautista, Secretary of Foreign Affairs

- Mr. Geronimo Gutiérrez, Undersecretary of Foreign Affairs

May 5, 2003

Independent Lumber Remanufacturers Association

- Mr. Russ Cameron, President

February 18, 2003

Industrial, Wood & Allied Workers of Canada

- Mr. Kim Pollock, National Director, Public Policy and Environment

February 17, 2003

Maritime Lumber Bureau

- Ms. Diana Blenkhorn, President and Chief Executive Officer

February 11, 2003

National Farmers Union

- Mr. Darrin Qualman, Executive Director

February 21, 2003

Nova Scotia Fish Packers

- Mr. Denny Morrow, Executive Director

March 18, 2003

United Steelworkers of America

- Mr. Dennis Deveau, Government Liaison, Legislative Department

April 1, 2003

Western Barley Growers Association

- Mr. Douglas McBain, President

February 19, 2003

Weyerhaeuser

- Mr. David A. Larsen, Vice President, Government and Public Affairs

February 17, 2003

Wild Rose Agricultural Producers

- Mr. Brent McBean, Director

February 19, 2003

APPENDIX III:
WITNESSES WHO CONTRIBUTED TO VOLUME I OF THIS STUDY

Individuals

Professor Don Barry

International Relations
University of Calgary

February 20, 2003

Mr. Anthony Campbell

Consultant

March 18, 2003

Mr. Peter Clark

Partner
Grey, Clark, Shih and Associates, Ltd.

February 3, 2003

Professor Theodore Cohn

Department of Political Science
Simon Fraser University

February 18, 2003

Professor Gilbert Gagné

Department of Political Studies
Bishop University

February 3, 2003

Mr. Billy Garton

Partner
Bull, Housser & Tupper

February 17, 2003

Mr. Charles Gastle

Partner, Shibley Righton

February 11, 2003

Professor Richard Harris

Economics Department
Simon Fraser University

February 17, 2003

Professor John Helliwell

Department of Economics
University of British Columbia

February 18, 2003

Mr. Lawrence L. Herman

Counsel
Cassels, Brock & Blackwell LLP

February 4, 2003

Mr. Jon Johnson

Partner
Goodmans LLP

February 4, 2003

Professor Laura Macdonald

Associate Professor and Director, Centre for
North American Politics and Society
Carleton University

April 8, 2003

The Honourable Roy MacLaren

Former Minister for International Trade

February 4, 2003

Professor George MacLean

Political Studies
University of Manitoba

February 21, 2003

Ms. Kathleen Macmillan

President, International Trade Policy
Consultants

February 3, 2003

Professor Donald McRae

Business and Trade Law
University of Ottawa

February 3, 2003

Professor Armand de Mestral

Faculty of Law
McGill University

February 27, 2003

Professor Rolf Mirus

Director, Centre for Economic Research,
School of Business
University of Alberta

February 20, 2003

Mr. Tim O'Neill

Executive Vice-President and Chief
Economist
BMO Financial Group

March 26, 2003

Professor Richard Ouellet

Assistant Professor, Faculty of Law
Laval University

February 27, 2003

Mr. Les Reed

Forest Policy Consultant

February 17, 2003

Mr. Steven Shrybman

Lawyer
Sack Goldblatt Mitchell

February 27, 2003

Mr. David Usherwood

February 19, 2003

APPENDIX III:

WITNESSES WHO CONTRIBUTED TO VOLUME I OF THIS STUDY

Fact Finding Mission: Washington, D.C., April 28 – May 1st, 2003

American Consumers for Affordable Homes

- Ms. Susan E. Petrunias
- Mr. Bruce H. Hahn, President, American Homeowners Foundation
- Mr. Kent Knutson, Vice President, Governmental Relations, Home Depot
- Mr. Jonathan Gold, Vice President, International Trade Policy, International Mass Retail Association
- Mr. Michael S. Carliner, Staff Vice President, Economics, National Association of Home Builders
- Mr. Jason M. Lynn, Legislative Director, National Association of Home Builders
- Mr. Michael Strauss, Legislative Communications Director, National Association of Home Builders
- Ms. Pamela J. Slater, Legislative Representative, Consumers for World Trade
- Mr. Donald Ferguson, Geduldig and Ferguson
- Mr. Gary Horlick, Wilmer, Cutler and Pickering

May 1st, 2003

American Enterprise Institute for Public Policy Research

- Mr. John C. Fortier, Ph.D., Research Associate

April 29, 2003

Americans for Better Borders Coalition

- Ms. Theresa Cardinal Brown, Coalition Co-Chair
- Mr. John Murphy, Vice-President, U.S. Chamber of Commerce

April 30, 2003

Canadian Embassy in the United States of America

- Ambassador Michael F. Kergin, Ambassador of Canada to the United States of America
- Mr. Bertin Côté, Minister (Economic) and Deputy Head of Mission
- Mr. Peter Boehm, Minister (Political)
- Mr. William R. Crosbie, Minister-Counsellor (Economic and Trade Policy)

April 29-30, 2003

May 1, 2003

Canadian Embassy in the United States of America

(continued)

- Mr. Ariel N. Delouya, Minister-Counsellor
(Congressional and Legal Affairs)
- Mr. Terry R. Colli, Director, Public Affairs
- Mr. Alan H. Minz, Counsellor (Trade Policy)
- Mr. Christopher A. Shapardanov,
Counsellor (Political Affairs)
- Ms. Birgit Matthiesen, Economic and Trade
Policy Division
- Ms. Catherine Vézina, Multilateral Affairs

April 29-30, 2003

May 1, 2003

Congressional Research Service

- Mr. Ian F. Ferguson, Analyst in
International Trade and Finance

April 29, 2003

Embassy of the United States of America, Ottawa

- His Excellency Paul Cellucci, Ambassador
of the United States of America to
Canada
- Mr. Michael Gallagher, Minister-Counsellor
for Economic Affairs

Ottawa, April 28, 2003

Murphy Frazer & Selfridge

- Mr. Paul Frazer

April 29, 2003

Northern Border Caucus

- Congressman Earl Pomeroy (D-ND), Co-
Chair
- Mr. Michael Morrow, Senior Staff Assistant,
Trade Subcommittee, Ways and Means
Committee
- Ms. Juliet A. Bender, LEGIS Fellow, Trade
Subcommittee, Ways and Means
Committee
- Mr. Jasper MacSllarrow, Senior Legislative
Assistant, Congressman Rick Larsen
- Mr. Beau Schuyler, Senior Legislative
Assistant, Congressman John Turner
- Mr. Darin T. Beffa, Legislative Assistant,
Congressman George R. Nethercutt Jr.
- Ms. Lori Mrowka, Legislative Assistant,
Congressman Bart Stupak
- Ms. Andrea Salinas, Legislative Assistant,
Congressman Fortney H. (Pete) Stark

May 1st, 2003

APPENDIX III:

WITNESSES WHO CONTRIBUTED TO VOLUME I OF THIS STUDY

Office of the United States Trade Representative

- Mr. John M. Melle, Deputy Assistant U.S. Trade Representative for North America
- Ms. Sharon Bomer Lauritsen, Deputy Assistant U.S. Trade Representative for Agricultural Affairs
- Ms. E. Sage Chandler, Director for Canadian Affairs

April 29, 2003

Permanent Mission of Canada to the Organisation of American States

- Ms. Gwyneth Kutz, Counsellor and Alternate Representative of Canada to the Organization of American States

May 1st, 2003

Senate Committee on Governmental Affairs

- Senator Susan M. Collins (R-ME), Chair
- Mr. Rob Owen, Counsel, Senator Susan M. Collins
- Ms. Jane Alonso, Legislative Assistant, Senator Susan M. Collins

April 30, 2003

Senate Subcommittee on International Trade

- Senator Craig Thomas (R-WY), Chairman
- Mr. Bryn N. Stewart, General Counsel, Senator Craig Thomas

April 29, 2003

United States Department of Commerce

- Mr. William Henry Lash III, Assistant Secretary of Commerce for Market Access and Compliance
- Mr. Andrew I. Rudman, Acting Director, Office of NAFTA and Inter-American Affairs
- Ms. Geri C. Word, NAFTA Compliance Team Leader
- Mr. Carlos Busquets, Canada Desk Officer
- Mr. Pierce Scranton, Special Assistant

May 1st, 2003

United States House of Representatives

- Congressman Amo Houghton (R- Corning)
- Mr. Bob Van Wicklin, Legislative Director, Congressman Amo Houghton

April 29, 2003

University of Maryland

- Professor Peter Morici, Professor of
International Business, Robert H. Smith
School of Business

April 29, 2003

THE SENATE

LE SÉNAT

**LE DOLLAR À LA HAUSSE :
EXPLICATIONS ET IMPACTS ÉCONOMIQUES
(Volume 2)**

Rapport du Comité sénatorial permanent
des
affaires étrangères

Président

L'honorable Peter Stollery

Vice-président

L'honorable Consiglio Di Nino

Novembre 2003

Le quatrième rapport du Comité sénatorial permanent des affaires étrangères

**Accès incertain : Les conséquences des mesures prises par les États-Unis touchant la sécurité et le commerce pour la politique commerciale canadienne
(Volume premier)**

peut être téléchargé à l'adresse suivante :
<http://www.senate-senat.ca/foraffetrang.asp>

Pour plus de renseignements, prière de nous contacter
par courriel : foraffetrang@sen.parl.gc.ca
par téléphone : (613) 990-0088
sans frais : 1 800 267-7362
par la poste : Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères
Le Sénat, Ottawa, Ontario, Canada, K1A 0A4

MEMBRES

L'honorable Peter Stollery, *Président*

L'honorable Consiglio Di Nino, *Vice-président*

et

Les honorables sénateurs :

Raynell Andreychuk

Jack Austin, c.p.

Pat Carney, c.p.

*Sharon Carstairs, c.p. (ou Fernand Robichaud, c.p.)

Eymard G. Corbin

Pierre De Bané, c.p.

John Trevor Eyton

Jerahmiel Grafstein

Alasdair Graham, c.p.

Rose-Marie Losier-Cool

*John Lynch-Staunton (ou Noël Kinsella)

Frank W. Mahovlich

* Membres d'office

En plus des sénateurs indiqués ci-dessus, les honorables sénateurs Gérald A. Beaudoin, Roch Bolduc, Maria Chaput, Joseph Day, Edward M. Lawson, Paul J. Massicotte, Pana Merchant, Gerard A. Phalen, Raymond Setlakwe, David P. Smith, c.p., Herbert O. Sparrow et Terry Stratton ont été membres du Comité à différents moments au cours de cette étude ou y ont participé au cours de la deuxième session de la trente-septième législature.

Personnel de la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement :

Peter Berg, analyste
Michael Holden, analyste

Le greffier du Comité
François Michaud

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 21 novembre 2002 :

L'honorable sénateur Stollery propose, appuyé par l'honorable sénateur Adams,

QUE le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères soit autorisé à étudier et à faire rapport sur les relations commerciales entre le Canada et les États-Unis d'Amérique et entre le Canada et le Mexique, portant une attention particulière à : a) l'Accord de libre-échange de 1988; b) l'Accord de libre-échange nord-américain de 1992; c) un accès sûr pour les produits et services canadiens aux États-Unis d'Amérique et au Mexique; et d) le développement de mécanismes efficaces de règlement des différends, tous dans le contexte des relations économiques du Canada avec les pays des Amériques et du cycle de Doha des négociations commerciales de l'Organisation mondiale du commerce;

QUE le Comité ait le pouvoir de recourir aux services de conseillers, de spécialistes, d'employés de bureau et de tout personnel qu'il jugera nécessaire pour effectuer les travaux définis dans l'ordre de renvoi;

QUE le Comité soit autorisé à se transporter d'un lieu à l'autre au Canada et à l'étranger aux fins de son enquête;

QUE le Comité présente son rapport final au plus tard le 19 décembre 2003; et que le Comité conserve les pouvoirs nécessaires à la diffusion des résultats de son étude contenu dans son rapport final et ce jusqu'au 31 janvier 2004.

Après débat,

Avec la permission du Sénat et conformément à l'article 30 du Règlement, la motion est modifiée et se lit comme suit :

QUE le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères soit autorisé à étudier et à faire rapport sur les relations commerciales entre le Canada et les États-Unis d'Amérique et entre le Canada et le Mexique, portant une attention particulière à : a) l'Accord de libre-échange de 1988; b) l'Accord de libre-échange nord-américain de 1992; c) un accès sûr pour les produits et services canadiens aux États-Unis d'Amérique et au Mexique; et d) le développement de mécanismes efficaces de règlement des différends, tous dans le contexte des relations économiques du Canada avec les pays des Amériques et du cycle de Doha des négociations commerciales de l'Organisation mondiale du commerce;

QUE le Comité présente son rapport final au plus tard le 19 décembre 2003; et que le Comité conserve les pouvoirs nécessaires à la diffusion des résultats de son étude contenu dans son rapport final et ce jusqu'au 31 janvier 2004.

La motion, telle que modifiée, mise aux voix, est adoptée.

Paul Bélisle
Greffier du Sénat

TABLE DES MATIÈRES

	Page
INTRODUCTION	1
EXPLICATION DU RENDEMENT RÉCENT DU DOLLAR CANADIEN	2
A. Facteurs influençant le taux de change	3
1. La performance de l'économie canadienne	4
2. Conditions économiques à l'extérieur du Canada	4
3. Prix mondiaux des produits de base	5
4. Différences des taux d'intérêt	6
5. Différences des taux d'inflation	7
6. Confiance des investisseurs et investissement spéculatif	8
B. Explication de la montée subite du dollar canadien	9
1. Conditions au pays	9
2. Faiblesse fondamentale de l'économie américaine	10
C. Comment le dollar se comportera-t-il maintenant?	12
EFFETS ÉCONOMIQUES DE L'APPRÉCIATION DU TAUX DE CHANGE	15
A. Incidence générale sur le commerce et l'investissement	16
B. Effets sur les secteurs industriels et les provinces	19
C. Conséquences pour la croissance économique	22
1. Compétitivité et emplois	22
2. Des gains de productivité éventuels	24
3. Impact sur l'inflation et la politique monétaire	27
D. Conséquences générales sur la croissance : les prévisions ne sont pas aussi sombres qu'on pourrait le croire	28
MOT DE LA FIN	31
<u>ANNEXES :</u>	33
ANNEXE I : LISTE DES TÉMOINS	33

ANNEXE II : SÉLECTION DE DOCUMENTS REÇUS AU COURS DE CETTE ÉTUDE	34
ANNEXE III : TÉMOINS AYANT CONTRIBUÉ AU VOLUME PREMIER DE L'ÉTUDE	35

LE DOLLAR À LA HAUSSE : EXPLICATIONS ET IMPACTS ÉCONOMIQUES

INTRODUCTION

Puisque le dollar canadien s'est apprécié d'une façon importante cette année, il n'est pas surprenant que les spécialistes et les décideurs aient un intérêt renouvelé à l'égard du mouvement du taux de change Canada-États-Unis et des effets que ce mouvement a eus sur le commerce bilatéral et l'ensemble de l'économie canadienne. Il ne se passe pas un jour sans que ce sujet important ne soit discuté dans les médias, dans le milieu des affaires, dans les cercles politiques et la population en général.

Trois facteurs peuvent expliquer un tel intérêt. Premièrement, c'est la rapidité de la montée du dollar comme telle, une hausse d'environ 20 p. 100 entre janvier et octobre. Le dollar a bien connu une croissance importante à la fin des années 1980 et au début des années 1990, mais la vitesse de la hausse durant cette période a été beaucoup moins prononcée, ce qui a permis aux entreprises canadiennes de s'ajuster beaucoup plus facilement. Cette fois-ci, les entreprises ont eu du mal à réagir.

Un deuxième facteur est la dépendance croissante du Canada sur le commerce avec les États-Unis, un sujet que le Comité a analysé en profondeur dans son rapport de juin 2003 intitulé *Accès incertain : Les conséquences des mesures prises par les États-Unis touchant la sécurité et le commerce pour la politique commerciale canadienne*. Les fluctuations de la devise Canada-États-Unis ont plus d'importance maintenant qu'auparavant, compte tenu de cette dépendance accrue.

Enfin, toute analyse des effets de l'appréciation d'une devise aussi importante et rapide ne doit pas se limiter au commerce international, malgré l'importance de ce dernier dans l'économie nationale. Ce « choc » de la devise a une incidence sur nous tous de par son effet sur la croissance économique du Canada, sur l'inflation et sur la politique monétaire que la Banque du Canada met en œuvre pour la maîtriser, sur la situation de l'emploi au pays et sur la productivité de l'économie.

Le présent rapport commence par un examen des tendances qui ont été observées dans les fluctuations du dollar, récemment et historiquement. Les déterminants de ces fluctuations de la devise avec le temps sont ensuite expliqués et une étude est faite des influences internes et externes de l'appréciation récente du dollar. Mentionnons également l'évaluation des effets économiques de la hausse du dollar qui viennent d'être mentionnés, l'incidence commerciale étant examinée à la fois d'un point de vue général et d'un point de vue sectoriel. Le rapport se termine par un exposé sur l'à-propos du régime de taux de change actuellement pratiqué par le Canada.

EXPLICATION DU RENDEMENT RÉCENT DU DOLLAR CANADIEN

Le dollar canadien a grimpé rapidement depuis le début de 2003. En effet, il est passé d'une valeur de 64 cents américains au cours de la première semaine de l'année pour grimper d'environ 20 p. 100 en octobre pour se situer à plus de 76 cents américains – son niveau le plus élevé en près de dix ans. Comme Ted Carmichael (économiste chez J.P. Morgan Securities Canada) l'a fait observer, cette augmentation subite de la valeur du dollar canadien est probablement sans précédent dans l'histoire du taux de change flottant du Canada. C'est d'autant plus remarquable que, sauf pour la période de cinq ans qui a débuté en 1988, la devise canadienne a décliné par rapport au dollar américain depuis le milieu des années 1970⁽¹⁾.

En 1976, le dollar canadien était au pair avec la devise américaine, mais il est passé de 1,01 \$ à 76 cents américains au cours des 10 années qui ont suivi. Cette tendance a été renversée temporairement à la fin des années 1980 et au début des années 1990 quand le dollar est passé de 71 cents américains en 1986 à plus de 87 cents en 1991. Toutefois, cette hausse s'est avérée éphémère. Une vaste gamme de facteurs ont contribué à la chute du dollar, qui a atteint son plus bas niveau d'environ 62,5 cents en avril 2002.

Graphique 1 - Taux de change Canada-É.-U., 1970-2003



⁽¹⁾ Il est important de noter que même si le dollar canadien a chuté considérablement par rapport au dollar américain au cours des années 1990, son rendement par rapport aux autres grandes devises est resté plus stable.

La hausse actuelle du dollar canadien intéresse vivement les spécialistes et les décideurs, mais cette hausse n'est pas du tout inattendue. En fait, Steven James (directeur de la Division de l'analyse et des prévisions économiques, ministère des Finances du Canada) a déclaré dans son témoignage que compte tenu des conditions économiques du Canada, les économistes prédisent depuis plusieurs années la hausse de la valeur du dollar canadien. Par conséquent, la surprise n'est pas la montée du taux de change, mais plutôt l'ampleur et la rapidité de l'augmentation.

A. Facteurs influençant le taux de change

Les économistes ont dégagé et surveillé de près un large éventail de facteurs dont l'influence sur les taux de change est connue. Toutes choses étant égales par ailleurs, ces variables ont des effets prévisibles sur les fluctuations de la monnaie. Cependant, puisque ces facteurs ne fonctionnent pas isolément les uns des autres et puisque de nombreux facteurs ne sont apparents que rétrospectivement, la prévision des fluctuations des taux de change – particulièrement à court terme – est un exercice extrêmement complexe. En fait, comme Stephen Poloz (vice-président et économiste en chef, Exportation et développement Canada) l'a écrit dans son mémoire au Comité, la moindre perturbation dans l'économie nationale ou mondiale peut influencer le taux de change, ce qui fait en sorte qu'il est très difficile pour les économistes de prédire tout mouvement des taux de change.

La principale difficulté est imputable au fait que la plupart des facteurs connus qui influencent le dollar canadien sont reliés; mais dans bien des cas, tout mouvement du taux de change influence les conditions économiques qui l'ont déclenché. À titre d'exemple, une marge importante entre les exportations et les importations peut se solder par un grand excédent des transactions courantes au Canada. Cet excédent comporte une injection de dollars au Canada et exerce une pression à la hausse sur la valeur du dollar canadien. Toutefois, cette augmentation du dollar rendrait les exportations canadiennes plus chères et les importations au Canada meilleur marché et par conséquent, fermerait la marge entre les exportations et les importations et réduirait l'excédent des transactions courantes.

Ainsi, même si les fluctuations du taux de change sont souvent traitées comme des chocs exogènes sur l'économie canadienne, le dollar varie en fait en réaction aux conditions économiques qui existent et il influence également lui-même ces conditions. John Murray (chef du Département des relations internationales, Banque du Canada) a indiqué que les taux de change ne sont pas arbitraires. Ils fluctuent selon des pressions cherchant à rétablir l'équilibre macroéconomique au Canada.

Malgré cette interaction complexe de facteurs influençant le taux de change – en plus du fait que le taux de change lui-même influence les conditions économiques – les témoignages présentés au Comité concordaient largement sur les principaux facteurs qui influencent les taux de change au Canada. Voici quelques-uns des principaux déterminants des fluctuations du taux de change.

1. La performance de l'économie canadienne

L'influence nationale la plus évidente sur le dollar canadien est la santé de l'économie canadienne. Une économie forte rend le pays attrayant pour les investisseurs parce qu'elle offre un potentiel de rendements économiques solides. Cela fait augmenter la demande de dollars canadiens (pour investir au Canada) et fait monter le taux de change. Par ailleurs, une économie relativement faible offre des rendements du capital investi limités et fait baisser la demande de dollars canadiens.

Il est important de noter toutefois que la force économique est un concept relatif. Une période prolongée d'une robuste croissance économique au Canada ne fera pas augmenter le taux de change par rapport à la devise américaine si ce pays connaît une croissance égale ou un taux supérieur durant la même période.⁽²⁾ Dans le même ordre d'idées, la faiblesse de l'économie canadienne ne se traduira pas nécessairement par une baisse du dollar canadien si cette faiblesse existe également aux États-Unis.

Plusieurs indicateurs macroéconomiques sont fréquemment utilisés pour mesurer la force fondamentale de l'économie canadienne. Parmi les plus courants de ces indicateurs, mentionnons l'équilibre budgétaire et la balance des paiements courants. Dans ces deux cas, ces indicateurs laissent entrevoir les niveaux futurs d'endettement étranger. Les déficits des comptes financiers et des transactions courantes sont indicateurs d'une augmentation des emprunts étrangers tandis que les surplus sont rattachés à des prêts à l'étranger (ou du moins à une réduction des emprunts à l'étranger). Dans le premier cas, toutes choses étant égales par ailleurs, le dollar canadien baisserait tandis que dans le deuxième cas, il monterait.

Des témoins ont expliqué au Comité que l'économie canadienne s'est remarquablement améliorée ces dernières années. Depuis la fin des années 1990, le Canada n'a que des excédents aux deux comptes, ce qui lui a permis de réduire considérablement sa dette extérieure nette. De fait, il est le seul pays du G-7 à avoir un excédent courant et financier. Cette évolution, surtout au regard de la situation économique aux États-Unis (dont nous parlerons plus loin), contribue à l'appréciation actuelle du dollar canadien.

2. Conditions économiques à l'extérieur du Canada

Les conditions économiques à l'étranger sont également des déterminants importants de la valeur du dollar canadien. Comme il est indiqué ci-avant, une économie canadienne relativement solide peut avoir un effet positif sur le dollar canadien. Par conséquent, on peut en déduire que la force ou la faiblesse économique des pays étrangers peut avoir un effet sur leurs devises nationales, ce qui influence le taux de change avec le dollar canadien.

⁽²⁾ Toutefois, si les économies du Canada et des États-Unis dépassaient les autres grandes économies mondiales, la valeur du dollar canadien augmenterait par rapport à celle des autres devises.

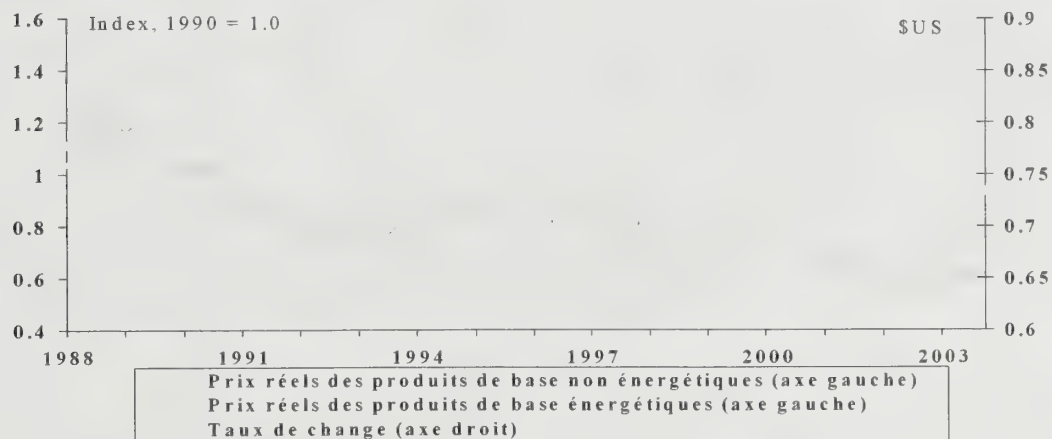
L'état général de l'économie mondiale peut aussi avoir un effet considérable sur la valeur du dollar canadien. Il y a deux grandes explications à cela. Premièrement, en période d'incertitude ou d'instabilité économique, les investisseurs ont tendance à s'accrocher à ce qui est considéré comme des devises « sûres » jusqu'à ce que l'incertitude soit levée. Traditionnellement, le dollar américain a été un refuge sûr pour les investisseurs. Ainsi, en période de tourmente économique, le dollar américain est en général renforcé par rapport à la plupart des grandes devises. Récemment, cela s'est produit au cours de la crise financière de l'Asie et de la période qui a suivi, quand l'incertitude qui régnait en Asie, en Amérique latine et en Russie a incité les investisseurs à se rabattre sur les marchés américains.

L'effet des marchés mondiaux sur les marchés des produits de base est la deuxième façon dont ces derniers influencent la valeur du dollar canadien. Une forte économie mondiale a tendance à faire augmenter la demande des produits de base, tandis qu'en période de faiblesse économique, la demande décline. Voici comment les prix des produits de base influencent la valeur du dollar canadien.

3. Prix mondiaux des produits de base

Puisque le Canada est un grand producteur et exportateur net de produits à base de matières premières, le dollar canadien est souvent considéré comme une devise reposant sur les produits de base; le rendement du dollar canadien est lié à la solidité des prix mondiaux des produits de base. Si les prix des produits de base sont élevés, les industries primaires sont plus rentables, ce qui renforce l'économie canadienne et attire les investissements, exerçant une pression à la hausse sur le dollar canadien. Lorsque le prix des produits de base diminue, les recettes des firmes primaires sont coupées, les profits déclinent, freinant l'économie nationale et il s'ensuit des pressions à la baisse sur le dollar canadien.

Graphique 2 – Prix réels des produits de base et le dollar canadien



Nota : Les données de 2003 de janvier à septembre.

Source : Banque du Canada

LE DOLLAR À LA HAUSSE : EXPLICATIONS ET IMPACTS ÉCONOMIQUES

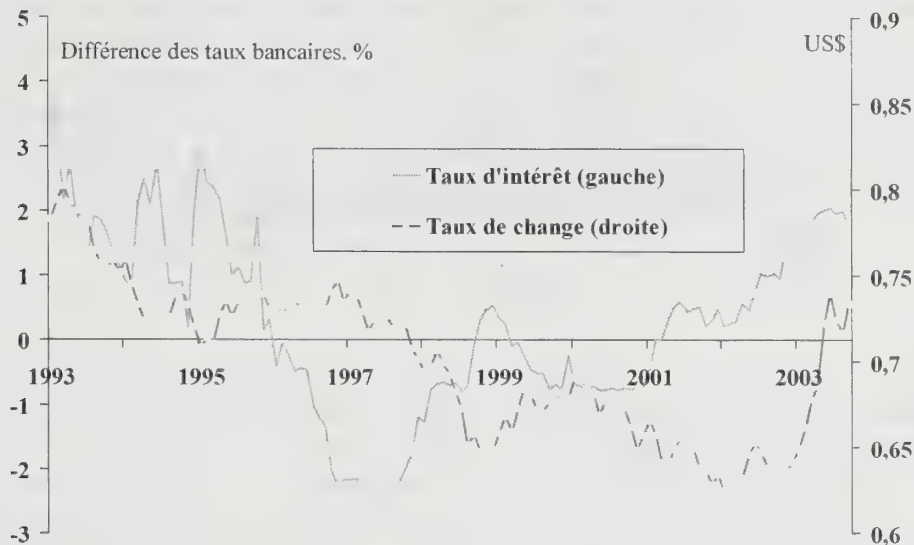
Comme l'a fait remarquer Steven James, puisque les fluctuations du dollar canadien sont liées aux prix mondiaux des produits de base, le taux de change peut agir comme amortisseur des effets des fluctuations du prix des produits de base. Un faible dollar compense partiellement les effets négatifs des faibles prix des produits de base en rendant les exportations canadiennes plus concurrentielles mondialement dans un contexte où les prix sont bas. Par contre, les avantages des prix élevés des produits de base sont atténués partiellement par un dollar plus fort.

Les prix des produits de base constituaient un facteur important de la faiblesse du dollar canadien durant la plupart des années 1990. Au cours de la première moitié de la décennie, les prix des produits de base non énergétiques étaient essentiellement uniformes, augmentant au même rythme que le taux d'inflation du Canada. Les conditions se sont détériorées durant la deuxième partie de la décennie, particulièrement à la suite de la crise financière asiatique de 1997. La tourmente dans le secteur financier de la région a fait plonger plusieurs pays asiatique en récession, diminuant ainsi la demande de matières premières et de produits de base, ce qui a causé la chute mondiale des prix des produits de base. Les prix des produits de base non énergétique ont chuté de plus de 30 p. 100 entre la fin de 1995 et le début de 1999, la plupart de ce déclin s'étant produit en 1997 et en 1998. À partir de 1999, les prix des produits de base non énergétiques sont restés faibles en moyenne et, à la fin de 2002, avaient reculé d'un autre 5,8 p. 100. Les prix de l'énergie par ailleurs sont également restés faibles durant toutes les années 1990, bien qu'ils aient grimpé à deux reprises ces dernières années, une fois en 2001, lorsque les faibles stocks et la forte demande de consommation ont fait grimper les prix et de nouveau en 2003 lorsque les forces dirigées par les États-Unis ont envahi l'Irak.

4. Différences des taux d'intérêt

Lorsque les taux d'intérêt canadiens sont plus élevés que ceux des États-Unis et ailleurs, le Canada devient une destination plus attrayante pour le capital étranger à court terme. Il s'ensuit une plus grande demande pour les actifs à court terme libellés en dollars canadiens et exerce des pressions à la hausse sur le dollar comme tel. Lorsque les taux d'intérêt canadiens sont plus bas qu'aux États-Unis et ailleurs, le contraire est vrai et généralement, le dollar canadien est affaibli.

**Graphique 3 – La vitesse des taux d'intérêts
et le dollar canadien, 1993-2003**



Nota : Données de janvier à septembre 2003

Sources : Banque du Canada, Bibliothèque du Parlement

Bien que la Banque du Canada n'ait pas comme politique d'intervenir dans les marchés du taux de change, elle a utilisé son influence par le passé sur les taux d'intérêt pour défendre la valeur du dollar canadien. À titre d'exemple, la fin des années 1990, la Banque a haussé ses taux d'intérêt en réaction à la dévaluation rapide du dollar canadien. Puisque cette action a fait augmenter le taux de rendement sur les actifs canadiens par rapport aux actifs américains, il s'en est suivi que la valeur du dollar s'est stabilisée.

5. Différences des taux d'inflation

Les différences des taux d'inflation du Canada et des États-Unis influencent également les fluctuations à long terme. L'inflation est le taux auquel les prix augmentent sur une période de temps et par conséquent, elle est une mesure de l'érosion du pouvoir d'achat du dollar. Si les prix au Canada devaient augmenter plus rapidement qu'aux États-Unis, cela éroderait avec le temps le pouvoir d'achat – et par conséquent la valeur – du dollar canadien par rapport au dollar américain. Il s'ensuivrait un déclin graduel des taux de change. Dans le même ordre d'idées, si l'inflation au Canada était faible en comparaison de l'inflation aux États-Unis, il s'ensuivrait une pression à la hausse sur le dollar canadien.

Graphique 4 – Variations du taux d'inflation, 1991-2003



La Banque du Canada a adopté une politique de faible inflation au début des années 1990. Cette politique, conjuguée à une économie canadienne plus faible durant la première moitié de la décennie, a tenu la demande nationale, et par conséquent la montée des prix, relativement faible. Par conséquent, les taux d'inflation au Canada étaient plus faibles qu'aux États-Unis pour la plus grande partie des années 1990. Toutefois, l'effet positif de l'inflation inférieure n'a pas été suffisant pour arrêter le déclin de la valeur du dollar canadien au cours de cette période.

6. Confiance des investisseurs et investissement spéculatif

Plusieurs témoins ont également mentionné la confiance des investisseurs et la spéculation comme des facteurs influençant le taux de change. La confiance des investisseurs varie dans une large mesure selon des facteurs économiques – par exemple, ceux qui sont indiqués ci-dessus. Toutefois, lorsqu'il s'agit d'évaluer les perspectives de croissance futures, des facteurs comme les politiques gouvernementales, la perception et l'incertitude politique peuvent tous influencer les taux de change. Michael McCracken (président, Informetrica Ltd.) a avancé qu'entre le début et le milieu des années 1990, la menace de la séparation du Québec avait créé une incertitude quant à l'avenir du Canada et à l'économie canadienne. Cette incertitude a eu un effet négatif sur la perception par les investisseurs du dollar canadien.

Selon le témoignage de Stephen Poloz, même si les taux de change peuvent en bout de ligne être influencés par des facteurs économiques fondamentaux à long terme, les intérêts spéculatifs auront tendance à exagérer ces mouvements à court terme. Une hausse du dollar canadien pourrait se perpétuer d'elle-même si les investisseurs commencent à acheter le dollar en se fondant seulement sur l'attente d'une croissance future.⁽³⁾ L'écroulement de la bulle spéculative des actions technologiques en septembre 2000 est un exemple extrême de cette sorte d'investissement spéculatif qui fait monter artificiellement la valeur des actifs. Les témoins n'ont pas laissé entendre que le dollar canadien risquait de suivre un sort semblable, mais plutôt que le simple fait que le dollar monte en flèche retient l'attention des investisseurs.

B. Explication de la montée subite du dollar canadien

D'après John Murray, parmi les facteurs connus qui affectent la valeur du dollar canadien par rapport au dollar américain, avec le temps, la plupart des mouvements à long terme du dollar canadien peuvent être attribués aux fluctuations des quatre variables sous-jacentes déjà mentionnées – la différence des taux d'inflation canadiens et américains; la différence des taux d'intérêt entre les deux pays; le prix mondial de l'énergie; et le prix mondial des produits de base non énergétiques. Ces facteurs n'expliquent pas tous les mouvements du dollar canadien, mais ils suivent de près les changements à long terme.

1. Conditions au pays

Dans une certaine mesure, la hausse récente du dollar canadien est un résultat de l'amélioration de ces quatre facteurs. L'économie canadienne a joui d'une solidité à toute épreuve ces dernières années, dépassant la croissance du PIB des États-Unis tous les ans depuis 1999. La Réserve fédérale américaine a tenu les taux d'intérêt bas dans ce pays dans le but de stimuler la croissance économique, mais le Canada n'a pas eu à s'astreindre à la même rigidité dans sa politique monétaire. Comme l'illustre le graphique 3, cela a élargi l'écart entre les taux d'intérêt des deux pays. Par ses taux d'intérêt plus élevés, le Canada a été une destination plus intéressante pour les investissements à court terme, ce qui a fait augmenter la demande de dollars canadiens et a fait augmenter le taux de change.

En même temps, les données de 2003 jusqu'à présent indiquent une amélioration des prix mondiaux des produits de base, ce qui favorise encore davantage le dollar canadien. Même si les prix de l'énergie ont tombé depuis février, ils restent considérablement plus élevés qu'ils ne l'étaient en 2002, tandis que les produits de base non énergétiques ont remonté légèrement tout au long de 2003, augmentant de plus de 15 p. 100 par rapport à leur valeur une année auparavant.

⁽³⁾ Le contraire est également vrai – les investisseurs qui ont vendu le dollar canadien au cours des années 1990 se fondaient sur l'attente que sa chute se poursuivrait.

LE DOLLAR À LA HAUSSE : EXPLICATIONS ET IMPACTS ÉCONOMIQUES

Les différences des taux d'inflation compensaient partiellement ces facteurs, car les primes d'assurance-automobile et les prix de l'énergie ont poussé temporairement les taux d'inflation canadiens au-dessus de ceux qui existaient aux États-Unis plus tôt au cours de l'année. Plus récemment, l'inflation au Canada a diminué pour atteindre à peu près les mêmes niveaux qu'aux États-Unis.

La Banque du Canada suit un modèle mathématique qui établit une valeur « simulée » du dollar canadien sur une période de temps comme fonction de ces quatre variables. Bien que la simulation des valeurs du taux de change suit clairement le rendement réel du dollar canadien depuis le milieu des années 1970, un grand écart s'est produit depuis le début de la hausse actuelle du dollar canadien. La simulation laisse entendre que le comportement du dollar canadien ne devrait s'être amélioré que légèrement en 2003; toutefois, la hausse réelle du dollar n'a pas été légère du tout.

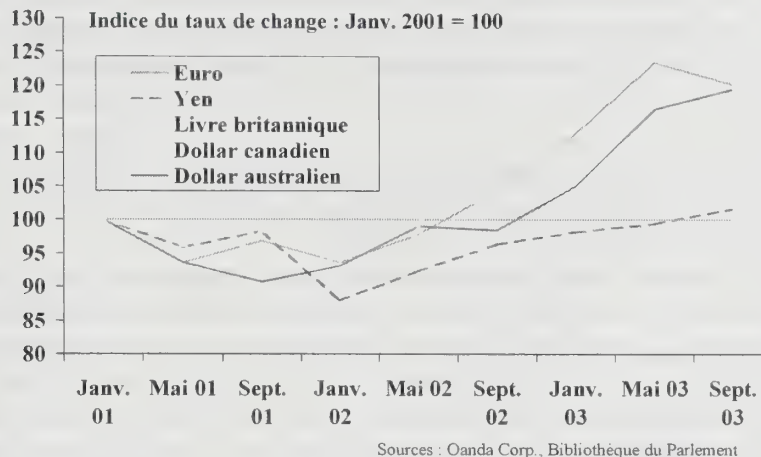
John Murray avance que cet écart entre le taux de change réel et le taux simulé de la Banque peut être expliqué de deux façons. Premièrement, le modèle de la Banque est simplement en retard par rapport à la valeur réelle du dollar canadien et commencera à monter bientôt. Cette situation serait semblable à celle qui a existé du milieu à la fin des années 1980, époque où le dollar canadien a monté en flèche en avance de la simulation de la Banque du Canada.

Selon la deuxième explication, la hausse actuelle du dollar canadien est représentative de forces économiques plus fondamentales qui agissent aux États-Unis. Autrement dit, la force actuelle du dollar canadien est moins le résultat de la position économique relativement saine du Canada que de la faiblesse de l'économie américaine. Les autres témoins sont largement d'accord avec ce point de vue. Comme Don Drummond (premier vice-président et économiste en chef, TD Economics) l'a en substance déclaré, le phénomène n'a pas ses causes au Canada, mais résulte surtout du recul du dollar américain.

2. Faiblesse fondamentale de l'économie américaine

Il est évident que la hausse du dollar canadien est dans une large mesure imputable à un phénomène américain, puisque le dollar canadien n'est pas la seule devise qui se soit appréciée au cours des derniers mois. En 2003, la plupart des grandes devises à l'échelle mondiale ont fait des gains importants par rapport au dollar américain. De fait, certaines devises se sont appréciées encore plus rapidement que le dollar canadien. L'euro en particulier a grimpé de 28,4 p. 100 par rapport au dollar américain, et ce, de janvier 2002 à septembre 2003. Le dollar australien – une autre devise fondée sur les produits de base, comme le dollar canadien – également augmenté presque autant, soit de 28,3 p. 100, au cours de la même période.

Graphique 5 – Les devises mondiales se consolident par rapport au dollar américain



Andrew Jackson (économiste principal, Congrès du travail du Canada) a indiqué dans son mémoire au Comité que la chute du dollar américain est imputable aux importants déficits commerciaux et courants. Les États-Unis importent près de 2 \$ de produits pour chaque dollar d'exportation et tiennent un déficit courant de 600 à 700 milliards de dollars annuellement par rapport au reste du monde. Ce déséquilibre doit être compensé par l'investissement. Puisque les États-Unis doivent réunir des fonds pour continuer d'acheter des produits importés, ils vendent des actifs comme des obligations d'État.

Toutefois, l'investissement ne vient pas du secteur privé. Les faibles taux d'intérêt et les rendements médiocres du marché boursier aux États-Unis, conjugués à l'expectative de la poursuite de la baisse du dollar américain, ont découragé les investisseurs privés d'acheter des actifs libellés en dollars américains. Au contraire, le déficit des transactions courantes a été dans une large mesure financé par des gouvernements étrangers, particulièrement des pays d'Asie, qui utilisent les obligations en dollars américains pour bâtir leurs réserves de devises ou, dans le cas du Japon, pour empêcher une augmentation importante de la valeur du yen. Par conséquent, la dette étrangère nette des États-Unis s'est emballée ces dernières années, et ainsi une partie importante des intérêts payés sur les obligations du gouvernement américain sortent des États-Unis. Comme John Murray l'a fait remarquer, les États-Unis, qui étaient le plus grand créancier du monde au début des années 1980, sont devenus le plus grand débiteur du monde.

LE DOLLAR À LA HAUSSE : EXPLICATIONS ET IMPACTS ÉCONOMIQUES

Le déclin actuel de la valeur du dollar américain est en grande partie imputable à ces conditions. Comme John Anania (économiste en chef adjoint, RBC Groupe Financier) l'a dit en substance, les Américains et leurs gouvernements empruntent beaucoup, et plus personne n'est intéressé à financer sans réserve le déficit courant actuel des États-Unis. Comme il faut bien que quelque chose cède quelque part, en bout de ligne, c'est le dollar américain qui recule. Dans l'état actuel des choses, il faut qu'il se déprécie pour attirer des capitaux aux États-Unis. Stephen Poloz était du même avis, indiquant que les taux de change sont en quelque sorte la variable ultime de l'équilibre général, fonctionnant de façon à assurer l'équilibre du système économique. Un dollar américain plus faible rendra plus concurrentielles les exportations de ce pays, fera augmenter le prix des importations et contribuera à alléger les déficits commerciaux et courants.

Cependant, la mesure dans laquelle un dollar américain plus faible corrigera ces déséquilibres est limitée. Un dollar plus faible améliorera vraisemblablement l'équilibre commercial des États-Unis avec le Canada et l'Union européenne, mais comme l'a fait remarquer John Murray, les plus grands déficits commerciaux des États-Unis sont avec la Chine et d'autres pays asiatiques émergents. Dans bien des cas, les devises de ces pays sont axées sur le dollar américain et ainsi, la dévaluation du dollar américain n'améliorera pas les termes de l'échange avec ces pays asiatiques. Ce facteur ajoute à la pression exercée récemment par les États-Unis pour que la Chine réévalue sa monnaie.

C. Comment le dollar se comportera-t-il maintenant?

S'il est vrai qu'une appréciation aussi rapide du dollar canadien ne serait habituellement pas considérée comme durable, les témoins étaient presque unanimes pour dire que la montée actuelle ne sera pas temporaire. Elle traduit plutôt assez fidèlement le changement des conditions économiques au Canada, aux États-Unis et dans le monde entier. En effet, aucun de nos témoins n'était surpris que le dollar canadien prenne de la valeur en 2003; les conditions économiques le laissent déjà présager depuis un certain nombre d'années. On ne s'attendait simplement pas à ce que l'appréciation soit aussi rapide.

Si les témoins s'attendaient à une montée du taux de change, c'est en bonne partie parce qu'ils estimaient que le dollar canadien était sous-évalué depuis un certain temps par rapport au dollar américain. Andrew Sharpe (directeur, Centre d'étude des niveaux de vie) a déclaré qu'en vertu du principe de la parité des pouvoirs d'achat (PPA) – qui mesure la valeur d'équilibre à long terme du taux de change auquel les prix des biens et services dans les deux pays sont à peu près égaux –, notre dollar vaut environ 84 ou 85 cents américains.

D'autres témoins ont proposé des évaluations différentes de ce qu'il « devrait » valoir à court terme par rapport au dollar américain. John Anania et Jim Stanford (économiste, Travailleurs canadiens de l'automobile) ont tous deux affirmé que les coûts unitaires de la main-d'œuvre au Canada et aux États-Unis étaient à peu près égaux lorsque le dollar canadien valait un peu plus de 70 cents américains, tandis que George Vasic (économiste en chef pour le Canada, UBS Securities Canada Inc.) a fait valoir qu'un ensemble de produits d'exportation canadiens pondéré par le commerce extérieur indiquait une valeur similaire pour le dollar.

Aucun des témoins entendus par le Comité n'a dit que les forces économiques feraient replonger le dollar canadien au niveau des 63 cents américains dans un avenir prévisible⁽⁴⁾. Cette croyance est surtout attribuable à l'idée selon laquelle l'appréciation du dollar canadien résulte avant tout de la dépréciation du dollar américain par rapport à la plupart des autres devises du monde, même si les conditions économiques qui existent maintenant au Canada sont de loin meilleures que celles qui régnaient au milieu des années 1990.

Lorsqu'on lui a demandé ce qu'il adviendrait maintenant du dollar canadien, Don Drummond a dit en substance que le dollar américain continuera vraisemblablement de s'affaiblir. Les États-Unis ont un déficit courant gigantesque égal à 5 p. 100 de leur économie, leur gouvernement fédéral a maintenant des déficits d'environ 5 p. 100 et presque tous les États du pays ont un déficit budgétaire, a-t-il signalé, ajoutant qu'il n'y a aucune raison de croire que cela ne fera pas monter la valeur du dollar canadien. Dans l'ensemble, a-t-il dit, le Canada a atteint l'équilibre fiscal, il a des excédents courants et des taux d'intérêt plus élevés, et les prix de ses produits de base sont fermes. M. Drummond en conclut que le dollar canadien va s'apprécier davantage.

Certains témoins expliquaient autrement la baisse du dollar américain, mais convenaient avec les autres que le dollar américain resterait probablement faible pendant encore un bon bout de temps. Selon Stephen Poloz, le dollar américain est surévalué depuis la fin des années 1990, parce que l'incertitude économique mondiale qui règne depuis dans le monde entier amène les investisseurs à acheter des devises « sûres », comme le dollar américain, ce qui fait monter sa valeur. Prévoyant pour bientôt un retour à des conditions économiques plus stables, M. Poloz a déclaré que la dévaluation actuelle du dollar américain est pour l'essentiel un retour à « la normale ».

Par ailleurs, des témoins ont dit au Comité que le dollar américain perdait de la valeur avec la bénédiction implicite du gouvernement. Selon Ted Carmichael, étant donné l'augmentation effrénée du déficit courant et la croissance nulle de l'emploi et de l'économie en général, le gouvernement fédéral espère que la faiblesse du dollar se traduira par une compétitivité accrue des exportations, mettra fin à la perte d'emplois et stimulera la croissance économique.

⁽⁴⁾ Certains, tout de même, comme Jim Stanford, croyaient que la Banque du Canada devrait intervenir dans les marchés de change en abaissant les taux d'intérêts et en faisant baisser encore plus le dollar canadien.

LE DOLLAR À LA HAUSSE : EXPLICATIONS ET IMPACTS ÉCONOMIQUES

Ainsi donc, tous les témoins ont convenu que le dollar canadien continuera vraisemblablement de s'apprécier dans l'immédiat. La seule inconnue est de savoir où il va s'arrêter de grimper, un point sur lequel beaucoup de témoins ont refusé de spéculer. Le Comité s'est fait dire que selon les projections économiques les plus récentes, le dollar va atteindre les 78 cents américains, voire passer les 80 cents américains. Comme Don Drummond l'a dit, sa prévision la plus récente, celle de septembre, situe le dollar canadien à 84 cents américains au milieu de 2004. Il a toutefois confessé qu'il n'avait pas prévu qu'il atteindrait 76 cents américains à la troisième semaine d'octobre. Quant à lui, John Anania n'a pas voulu prédire avec précision l'évolution de la valeur du dollar, mais il a correctement résumé l'avis de tous en disant en substance qu'essentiellement, personne ne croit que le dollar va replonger, mais qu'il restera à son niveau actuel et même qu'il augmentera peut-être encore en 2004 et 2005.

EFFETS ÉCONOMIQUES DE L'APPRÉCIATION DU TAUX DE CHANGE

Comme le Comité l'a remarqué dans son rapport de juin 2003, il est évident que le taux de change est traditionnellement un déterminant important de notre performance commerciale avec les États-Unis. Le rapport indique également que la différence en matière de croissance économique entre les deux pays a contribué dans une large mesure à une saine situation pour les exportations canadiennes.

La plupart des personnes qui ont témoigné au Comité ont confirmé ces observations. John Murray a indiqué au Comité que la faible valeur de la devise canadienne depuis le milieu des années 1990 était « l'une des raisons importantes de la force et de l'amélioration de notre situation sur le marché extérieur. Ce n'est cependant pas la seule explication. L'Accord de libre-échange et la croissance remarquable de l'économie américaine y sont aussi pour quelque chose. En outre, l'économie américaine atteignait les limites de sa capacité de production; n'étant pas dans cette situation, nous sommes restés une source naturelle de produits et services permettant de répondre à la demande croissante aux États-Unis ».

Un certain nombre de témoins ont affirmé que la croissance plus forte de l'économie américaine au cours des années 1990 est en fait le facteur qui a le plus influé sur nos exportations au cours de cette décennie. Steven James a également mentionné que le taux de change n'a pas été le seul moteur des exportations canadiennes dans les années 1990. Il comptait également comme facteurs l'Accord de libre-échange nord-américain et l'orientation extérieure des firmes canadiennes en général, mais il a particulièrement insisté sur la force de l'économie américaine. M. James a fait état des prévisions positives actuelles, qui signalent une robuste croissance économique aux États-Unis, et il a souligné qu'une telle croissance, si elle se concrétise, sera très avantageuse pour nos industries d'exportation.

Someshwar Rao (directeur, Analyse de l'investissement stratégique, Industrie Canada) a présenté des graphiques au Comité laissant entendre que la vigueur de l'économie américaine a été le principal moteur de la performance des exportations du Canada dans les années 1990, mais que la dépréciation de notre devise était une autre raison importante de la forte croissance des exportations. L'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis et l'Accord de libre-échange nord-américain ont eu une influence considérablement moindre à son avis.

Stephen Poloz suggère dans un document présenté au Comité que la faiblesse du dollar canadien, conjuguée à la différence des croissances économiques du Canada et des États-Unis, était à l'origine de la vaste majorité des gains réalisés en matière d'exportations au cours de la période 1992-2002. Il a accordé la priorité à la deuxième influence en faisant remarquer que, de par le monde, les échanges commerciaux sont dictés beaucoup moins par les taux de change que par les différences au chapitre de la croissance économique, un avis que partageait George Vasic.

LE DOLLAR À LA HAUSSE : EXPLICATIONS ET IMPACTS ÉCONOMIQUES

S'il reconnaissait que la baisse du dollar canadien avait joué un rôle important dans l'augmentation du commerce avec les États-Unis, Don Drummond ne croyait pas pour autant qu'elle était le principal facteur, il tendait plutôt à accorder beaucoup plus d'importance aux accords de libre-échange. Il a fait remarquer que le dollar avait constamment perdu de la valeur par rapport au dollar américain depuis le début des années 1970, mais que les échanges commerciaux n'avaient commencé à augmenter vraiment qu'après la libéralisation du commerce.

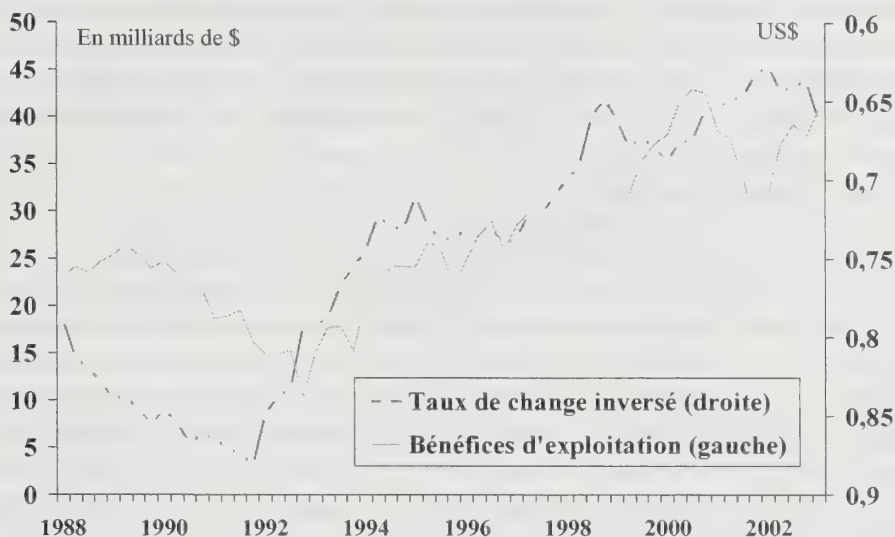
Il est possible d'affirmer que les effets des fluctuations du dollar pendant les années 1990 auraient été différents si la vitesse du déclin de la devise dans les années 1990 avait plus prononcée et si les entreprises avaient eu plus de difficulté à s'ajuster de façon appropriée. Comme l'ont dit plusieurs témoins, la situation actuelle est différente, c'est-à-dire qu'il existe un véritable choc de la devise qui s'accompagne d'une rapidité de changement qui est pratiquement sans précédent.

A. Incidence générale sur le commerce et l'investissement

Quelles sont donc les incidences de la montée actuelle du dollar canadien? Premièrement, il n'existe nul doute que des exportateurs freinent leurs exportations aux États-Unis et cherchent potentiellement d'autres marchés pour leurs produits; il existe aussi les entreprises qui importent pour le marché canadien et qui profiteraient de la hausse du dollar puisqu'elles peuvent maintenant acheter des produits fabriqués aux États-Unis à un coût réduit. Pour ces importateurs, les ventes et les profits sont susceptibles d'augmenter à cause de l'appréciation de la devise.

D'autres exportateurs canadiens réagissent à cette appréciation en ne haussant pas leurs prix ou en réduisant les produits expédiés aux États-Unis, mais en acceptant un taux de profit inférieur. Le prix de bon nombre de produits d'exportation du Canada, plus précisément les produits de base, les produits automobiles et les produits électroniques, est établi en dollars américains. Dans ce cas, la hausse du dollar ne modifie en rien les prix de vente (le prix que les acheteurs paient). Ce qui change, c'est le prix que l'exportateur au Canada reçoit lorsque les recettes d'exportation en dollars américains sont converties dans la devise nationale à un taux de change maintenant plus élevé. La conversion des ventes au marché américain du dollar américain au dollar canadien dans les états financiers aura tendance à réduire les profits rapportés. Comme l'a fait remarquer Stephen Poloz, les compagnies pourraient tenter de compenser la baisse de profits plus tard ou réagir à la fluctuation de la devise en stimulant l'efficacité et en coupant les coûts de manière à maintenir leur ratio de marge bénéficiaire. Sur ce dernier point, George Vasic a qualifié leurs profits actuels d'assez élevés pour qu'elles puissent « retarder ou atténuer » les rajustements à faire. De façon générale, il estimait que le Canada était heureusement dans une situation économique assez favorable pour résister à l'appréciation actuelle de son dollar.

**Graphique 6 – Le taux de change et les bénéfices
d'exploitation des entreprises canadiennes**



Sources : Statistique Canada, Bibliothèque du Parlement

Enfin, dans les cas où le prix des exportations n'est pas établi en dollars américains, certaines compagnies canadiennes peuvent être obligées de demander des prix plus élevés pour ne pas perdre leur part du marché aux mains des producteurs américains ou, de plus en plus, des fabricants à faible coût comme la Chine. Mais que les prix soient ou non établis en dollars américains, l'exportateur continue d'établir le prix en fonction de son marché étranger.⁽⁵⁾

Heureusement, il n'y a pas qu'un seul côté à la médaille. Dans toute analyse des effets des mouvements de la devise sur le commerce, il importe de se pencher sur l'interaction entre les changements du niveau du taux de change réel et les exportations nettes du Canada (les exportations moins les importations). Autrement dit, l'effet sur les importations doit également être examiné. John Murray a indiqué au Comité que « les appréciations offrent l'avantage de réduire le coût des importations et, plus précisément, le coût des capitaux; cela contribue à rendre l'investissement au Canada plus facile et moins coûteux et, à la limite, à stimuler notre productivité ».

⁽⁵⁾ Andrew Jackson a informé le Comité que les exportations de produits de base aux pays autres que les États-Unis étaient également touchées par le changement de la valeur du dollar américain, puisque le prix de ces produits de base est établi en dollars américains.

LE DOLLAR À LA HAUSSE : EXPLICATIONS ET IMPACTS ÉCONOMIQUES

Steven James a fait état d'un « déplacement de la demande intérieure, des produits fabriqués chez nous au profit de produits importés »; il a cependant indiqué que les répercussions d'un dollar canadien plus fort sur un coût d'achat plus bas de produits importés était peut-être moindre maintenant que par le passé. Il a également évoqué le coût plus bas des matériaux, pièces, machinerie et équipement importés qui a cours actuellement et il a fait valoir qu'étant donné que 80 p. 100 de la machinerie et de l'équipement du Canada sont importés, dans la mesure où plus les prix plus bas stimulent les investissements, on pourrait connaître au Canada une plus forte croissance de la productivité et également une plus forte croissance de la production potentielle.

L'existence d'importations à meilleur marché est importante puisque, comme Stephen Poloz l'a indiqué, les exportations canadiennes aujourd'hui contiennent environ 40 p. 100 de contenu importé. Bien que l'on soit porté à croire en général que les exportateurs souffrent de la hausse du dollar, les entreprises manufacturières ont tendance à importer des pièces et particulièrement de la machinerie des États-Unis et par conséquent, ils tireront profit de la hausse du dollar (c.-à-d. que leurs coûts d'intrant diminueront). D'après M. Poloz, les fabricants sont beaucoup plus susceptibles d'être partiellement « mondialisés » de sorte que le déclin du coût des composantes importées améliorerait leurs marges de profit. En bout de ligne, l'effet négatif de l'appréciation du dollar serait quelque peu atténué.

En termes de chiffres réels, les exportations vers les États-Unis ont baissé de façon significative en 2003. Au cours de la période de janvier à août 2003, les exportations vers les États-Unis ont diminué de 3,0 p. 100 par rapport aux données de 2002. Ce résultat contraste avec la hausse enregistrée dans nos exportations vers les autres pays de 3,5 p. 100.

Il est toutefois important de noter que même si les exportations vers les États-Unis ont diminué en 2003, cette baisse n'est pas nécessairement imputable aux effets de la hausse du dollar. En plus de l'effet de l'interdiction partielle sur les importations de boeuf du Canada qui est imposée actuellement aux États-Unis cette année, 2003 est la troisième année de suite où les exportations vers les États-Unis diminuent. En 2001, les exportations vers les États-Unis ont diminué de 2,1 p. 100, et diminué encore de 1,8 p. 100 en 2002. Au cours de ces deux années, la baisse des exportations s'est produite au moment où le dollar canadien était à ses niveaux les plus bas.

Par contre, les importations en provenance des États-Unis en 2003 étaient – il est surprenant de le constater – à la baisse de 5,2 p. 100 par rapport à une augmentation de 2,8 p. 100 pour les autres pays. Ce résultat est surprenant, puisque les importations des États-Unis sont considérablement moins chères, mais d'autres facteurs peuvent intervenir. Selon une explication avancée par George Vasic, comme une très forte proportion de nos exportations contiennent des matières importées, une baisse de nos exportations entraînerait une diminution de notre demande pour ces matières.

La montée sans précédent, croirait-on, de notre devise en a amené certains à conclure que si le Canada diversifiait son commerce de manière à ne plus compter aussi fortement sur les États-Unis, il serait moins vulnérable aux fluctuations intempestives de la valeur relative des deux devises. Dans son rapport de juin 2003 sur les relations commerciales entre le Canada et les États-Unis, notre Comité a insisté sur l'urgence de diversifier les échanges commerciaux du Canada. Nous avons soutenu « qu'il vaudrait mieux que le Canada réduise sa dépendance commerciale à l'endroit de son plus gros marché au sud de la frontière. Cela ne veut pas dire que notre commerce avec les États-Unis devrait cesser de croître, mais plutôt que le commerce avec les autres pays devrait accélérer son rythme d'expansion ». Une chose est certaine, l'appréciation rapide de notre devise va à elle seule nous forcer à diversifier quelque peu nos échanges, bien qu'on ne sache trop dans quelle mesure.

Le gouvernement fédéral pourrait toutefois devoir faire preuve de plus de dynamisme et « chercher par tous les moyens à conclure des accords complets de libéralisation du commerce en Europe et en Asie », ainsi que nous l'affirmions dans notre rapport. Cet avis était partagé par Michael McCracken, qui a en substance exhorté le gouvernement d'exploiter tous les marchés d'exportation qu'il pourra trouver et de faire en sorte de trouver et de développer ces marchés au lieu de se contenter d'en parler. Andrew Jackson et Don Drummond voyaient aussi l'avantage que présentait une plus grande diversification de nos exportations, même si le second la qualifiait d'« objectif héroïque », étant donné que les coûts du transport vers le marché américain sont faibles et que les consommateurs des deux pays ont des goûts semblables. Quant aux marchés à cibler en priorité, M. Drummond a dit que la Chine présentait des possibilités fort intéressantes pour le Canada.

Finalement, plusieurs témoins ont dit au Comité qu'un dollar canadien fort par rapport au dollar américain se traduirait par une augmentation de la valeur des actifs actuels des entreprises canadiennes aux yeux des investisseurs américains éventuels. Dans cette situation, il ne faudrait pas se surprendre si on enregistrait une baisse des achats d'actifs.

B. Effets sur les secteurs industriels et les provinces

Bien que la récente augmentation du taux de change du dollar canadien par rapport au dollar américain soit un choc pour nos industries d'exportation et nos industries en concurrence avec les importations, les effets d'un secteur industriel à l'autre sont inégaux. Dans le cas du premier groupe d'industries, en grande partie relevant du secteur manufacturier, l'effet d'une appréciation monétaire dépend a) du niveau de dépendance à l'égard des exportations (c.-à-d. le ratio entre les exportations et la production) et b) la part des importations dans les exportations canadiennes. Bien qu'il ne fasse aucun doute que la hausse rapide de la valeur du dollar ait nui aux résultats des exportations du Canada et à la rentabilité des entreprises, tous les exportateurs ne seront pas confrontés à des effets négatifs marqués.

LE DOLLAR À LA HAUSSE : EXPLICATIONS ET IMPACTS ÉCONOMIQUES

La première variable à examiner est le niveau de dépendance à l'égard des exportations. Selon une analyse du Groupe financier de la Banque TD, cinq industries, qui pèsent pour deux tiers de la production manufacturière, dépendent des exportations pour au moins 50 p. 100 de leur production : matériel de transport, produits forestiers, matériel informatique et électronique, machines, et produits électriques et composantes.⁽⁶⁾ Selon Don Drummond, les industries du secteur forestier sont extrêmement vulnérables aux fluctuations du taux de change étant donné qu'elles exportent la quasi-totalité de leur production.

Il ne faut pas seulement considérer le niveau de dépendance à l'égard des exportations toutefois. Il faut aussi tenir compte du ratio entre les intrants importés et la production. Par exemple, le Canada importe jusqu'à 86 p. 100 de ses machines et appareils, dont le coût décroissant aidera les entreprises hautement capitalistiques à faire face au choc de l'appréciation du dollar. Plus ce ratio est élevé, moins les entreprises seront touchées par l'appréciation du dollar.

La composante de produits importés varie selon l'industrie; celles à forte teneur en éléments étrangers sont celles qui souffrent le moins d'une appréciation du dollar. Or, il se trouve que l'industrie du matériel de transport, qui dépend tant des exportations, affiche aussi le ratio le plus élevé entre les importations et la production totale. Parmi les autres secteurs affichant une part élevée des importations s'inscrivent l'informatique et l'électronique, les textiles et les usines de textile, la confection et l'industrie du cuir.⁽⁷⁾

Par contraste, les industries à teneur relativement faible en éléments étrangers dans leurs exportations sont typiquement les plus touchées par une hausse de la valeur du dollar canadien du fait que la faible utilisation de pièces et de composantes importées ne permet pas aux entreprises de profiter de la valeur soudainement plus basse des importations. Comme exemples d'industries au bas de l'échelle de la teneur en éléments étrangers s'inscrivent l'industrie des pâtes et papiers, qui importent très peu; les industries des aliments, des boissons et des produits du tabac; et les industries des produits minéraux non métalliques.⁽⁸⁾

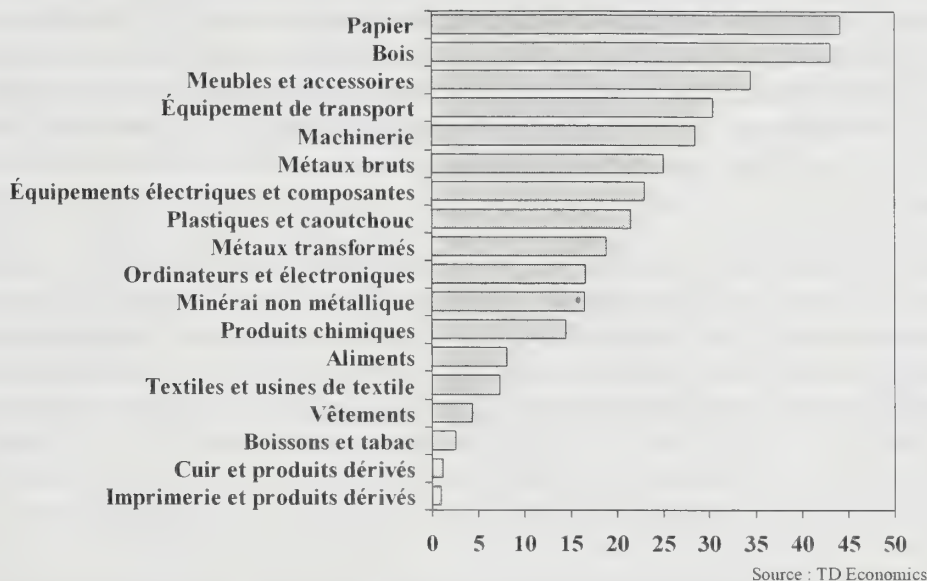
En soustrayant les ratios des importations des ratios des exportations pour obtenir des estimations de la dépendance sur les exportations nettes pour chaque industrie, on obtient une mesure réelle du risque que pose un changement dans le taux de change. Lorsque la teneur en éléments étrangers est incluse dans les premiers chiffres sur la dépendance à l'égard des exportations, il devient évident que les industries des papiers et du bois sont les plus vulnérables au risque d'un changement du taux de change. Ces industries, à part d'avoir été fortement grevées par des droits douaniers américains de 27 p. 100, exportent beaucoup et affichent une faible teneur en éléments étrangers.

⁽⁶⁾ « This Year's Canadian Dollar Rally Will Hit Exporters Hard », TD Economics Topic Paper, Groupe financier de la Banque TD, 24 juillet 2003, p. 2 (www.td.com/economics).

⁽⁷⁾ *Ibid.*, p. 3.

⁽⁸⁾ *Ibid.*, p. 3.

**Graphique 7 – Dépendance sur les exportations nettes des
entreprises manufacturières canadiennes**



Indépendamment du fait que l'industrie qui l'emploie connaît une forte teneur en éléments étrangers et devrait en partie bénéficier d'une appréciation du dollar canadien, Jim Stanford a signalé que le secteur des produits automobiles (véhicules assemblés et pièces) avait déjà été touché par une baisse de 50 p. 100 de l'excédent commercial net durant le premier semestre de 2003. Si le dollar restait à 75 cents ou plus, l'excédent serait totalement éliminé. Il a ajouté que, bien que les exportations de produits énergétiques et d'autres ressources, à part le bois d'oeuvre, étaient en plein essor, les exportations de produits à forte composante technologique ne se portaient pas aussi bien.

Comme Stephen Poloz et George Vasic l'ont rappelé au Comité, le commerce du Canada avec les États-Unis ne se compose pas seulement de marchandises, il comprend une forte proportion de services. Selon M. Poloz, le secteur des services représente environ 20 p. 100 du total des exportations canadiennes. Or, comme Don Drummond l'a signalé, le secteur des services cible le marché intérieur beaucoup plus que le secteur des biens. Par conséquent, un dollar plus fort a en général moins d'effet sur l'activité économique du secteur tertiaire.

LE DOLLAR À LA HAUSSE : EXPLICATIONS ET IMPACTS ÉCONOMIQUES

Sur les entreprises canadiennes qui exportent des services, une montée du dollar a le même effet que sur celles qui exportent des biens. Mais, comme Stephen Poloz l'a déclaré, cet effet est plus marqué du fait que les industries du secteur tertiaire ont habituellement un contenu canadien plus élevé que celles qui produisent des biens. L'industrie canadienne qui se ressent le plus de l'appréciation du dollar est probablement celle du tourisme. Un dollar plus fort fait qu'il est moins coûteux pour les Canadiens de voyager à l'étranger et plus coûteux pour les étrangers de venir au Canada. Comme le tourisme canadien a essentiellement 100 p. 100 de contenu canadien, cette industrie ne profite pas du tout de la baisse des prix des importations.

Toutefois, comme John Anania l'a fait remarquer, l'appréciation du dollar canadien profitera à un certain nombre d'industries du secteur tertiaire qui n'exportent peut-être pas leur production. Les secteurs de l'éducation, des services financiers, des assurances et des services immobiliers ont tous un taux d'investissement et un capital-actions fort élevés. Comme les ordinateurs, les logiciels et les autres pièces de machinerie et d'équipement sont fabriqués à l'étranger, l'appréciation du dollar fait baisser leurs prix. Quant à elles, les industries qui dépendent des importations, comme les commerces de détail et de gros, bénéficieront beaucoup des biens moins coûteux provenant de l'étranger.

Enfin, on pourrait évaluer quelles provinces ont été les plus touchées par la hausse de la valeur de la devise. D'après un document présenté par Don Drummond, la réponse à cette question est fonction de l'intensité des exportations relatives et de la structure industrielle des provinces. Dans l'ensemble, le Québec et l'Ontario semblent avoir subi le plus d'effets négatifs. La Colombie-Britannique les suit de près, en raison de l'importance de ses industries forestières. Mais malgré cette analyse, M. Drummond a pressé les membres du Comité d'attacher plus d'importance aux effets sectoriels qu'aux effets régionaux dans leur étude de l'appréciation de la devise.

C. Conséquences pour la croissance économique

1. Compétitivité et emplois

Jim Stanford a attribué la plus grande partie de la croissance de l'emploi depuis le milieu des années 1990 (450 000 nouveaux emplois nets dans le secteur manufacturier), de la compétitivité accrue des sites d'investissement au Canada, du niveau de vie plus élevé et de la prospérité économique générale à la faible valeur du dollar canadien. « Depuis le milieu des années 1990, notre économie, suivant à peu près tous les indicateurs réels que vous puissiez imaginer, s'est amélioré à toute allure, et la faiblesse de notre devise a joué un rôle crucial ».

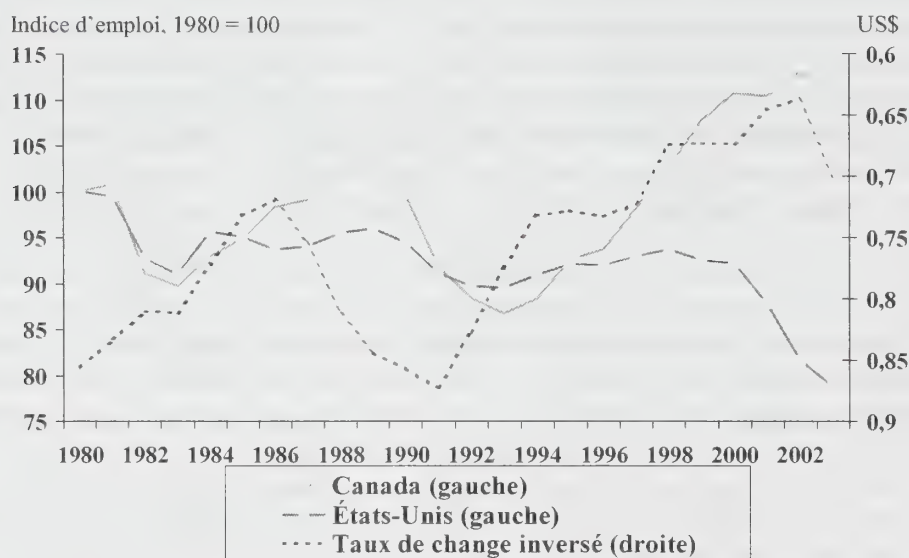
Compte tenu de la robustesse du dollar, la compétitivité a changé. Un indicateur que les économistes utilisent pour mesurer la compétitivité internationale est le coût unitaire de la main-d'œuvre, soit les coûts de la main-d'œuvre associés à la production d'une unité de produits manufacturés. Selon Jim Stanford, les coûts unitaires de la main-d'œuvre dans le secteur manufacturier dans les deux pays sont égaux lorsque le taux de change atteint environ 72 cents américains. Il a informé les membres du Comité que « il nous faut un taux de change de 72 cents US, ou moindre, pour maintenir de façon absolue le coût unitaire de main-d'œuvre au point où le secteur canadien de la fabrication demeure concurrentiel ». Si le dollar grimpe à plus de 72 cents, il sera plus dispendieux de produire au Canada qu'aux États-Unis et, selon M. Stanford, cela serait un incitatif pour ramener la production au sud de la frontière.

Maintenant que le dollar canadien se transige à plus de 76 cents américains, l'avantage du Canada en matière de coût de la main-d'œuvre par rapport aux États-Unis est éliminé. En outre, la productivité relative du Canada a chuté au cours du premier semestre de 2003, en même temps que la production nationale et la productivité se sont améliorées chez notre voisin du sud.

Ces nouveaux développements ont modifié en profondeur la position concurrentielle du Canada à court terme. La montée rapide du dollar a nuit à la marge de profit de toutes les industries exportatrices et cette baisse force les entreprises canadiennes à réduire leurs coûts et à accroître leur productivité afin de rétablir leur marge de profit.

Cette situation laisse entrevoir une stagnation ou un revirement des gains que le Canada a réalisés sur le marché des emplois en 2002. Non seulement les manufacturiers tentent de réduire leurs coûts en éliminant des emplois, mais encore l'augmentation du taux de change Canada-É.-U. rend l'embauche de personnel moins attrayante que les investissements en immobilisations (p. ex. machines et équipement), car l'appréciation de la devise a diminué le coût des importations de matériel. Le premier semestre a été témoin de l'élimination de 64 000 emplois manufacturiers nets au Canada.

Graphique 8 – Emplois manufacturiers au Canada et aux États-Unis, 1980-2003¹



Nota : Données de janvier à septembre 2003

Sources : Statistique Canada, Bibliothèque du Parlement

Malgré tout, ces pertes d'emplois ne sont pas toutes attribuables à l'appréciation de la devise. La conjoncture économique difficile qui caractérisait le Canada au début de 2003 peut expliquer bon nombre de ces pertes. Il ne faut pas oublier, toutefois, que l'appréciation de notre devise pourrait être profitable aux Canadiens à l'avenir en stimulant la productivité, comme l'explique la prochaine section du présent rapport.

2. Des gains de productivité éventuels

Certains témoins ont déclaré au Comité que l'une des plus importantes répercussions d'une devise forte est son effet sur la productivité au Canada. La productivité est la clé d'une amélioration durable du niveau de vie. L'augmentation du nombre d'unités de produits manufacturés par unité de main-d'œuvre contribue à la compétitivité internationale, qui peut mener à son tour une augmentation de la production, des profits, des salaires et, à plus long terme, des emplois. La plupart des témoins sont d'avis qu'une appréciation du dollar canadien aura un effet positif sur la productivité – le « bon côté » d'un dollar fort, comme l'a dit George Vasic.

Andrew Sharpe a trouvé quatre façons dont les taux de change modifient la productivité. Dans deux cas, un taux de change élevé contribue à la productivité; dans les deux autres, il a l'effet contraire.

La première est l'hypothèse du taux de change refuge, aussi connue sous le nom d'« hypothèse du manufacturier paresseux ». Selon cette théorie, un taux de change bas accroît la compétitivité internationale relative des entreprises, les rendant plus rentables mais réduisant les raisons d'investir pour accroître la productivité. Un certain nombre de témoins ont rejeté cette théorie, la disant très peu plausible. Comme Jim Stanford l'a dit : « Le degré de concurrence entre les fabricants canadiens est d'une intensité incroyable — il n'y a pas de cercle de gentilshommes où les intéressés s'installent pour parler d'économie. Chacun essaie énergiquement de contrecarrer l'autre. Par ailleurs, n'importe qui peut venir au Canada et profiter des prix relativement faibles et d'un dollar faible, et encore employer une nouvelle technologie et avoir une nouvelle productivité en vue d'améliorer sa marge bénéficiaire ». Le Comité a aussi appris qu'un dollar faible accroît seulement la concurrence avec les fournisseurs étrangers. La concurrence à l'échelle nationale demeure inchangée.

La seconde façon est l'hypothèse des prix comme facteur. Comme on le laissait entendre plus haut, lorsque le taux de change s'apprécie, l'utilisation des immobilisations devrait être plus attrayante que le recours à la main-d'œuvre dans la production, car le taux de change modifie le coût de l'équipement et des logiciels importés plus que le coût de la main-d'œuvre. Après quelque temps, cela devrait mener à une augmentation de l'utilisation des immobilisations, à une baisse des activités ayant un fort coefficient de main-d'œuvre et à une amélioration de la productivité.

La troisième façon dont le taux de change peut modifier la productivité est la capacité des entreprises d'investir (l'effet investissement en productivité). Étant donné qu'un taux de change inférieur augmente la compétitivité et la rentabilité, il laisse aux entreprises plus d'argent à investir dans des mesures visant à améliorer la productivité.

Enfin, il y a l'effet sur les investissements étrangers. Un taux de change bas peut convaincre des entreprises étrangères d'investir au Canada à cause des coûts peu élevés de la main-d'œuvre. Les entreprises peuvent importer leurs machines, leur équipement et leurs innovations technologiques au Canada, ce qui peut se traduire par de forts gains de productivité. Toutefois, cet effet est limité dans la mesure où le Canada attire les investissements directs étrangers.

Andrew Sharpe estime que, dans la plupart des secteurs, un dollar fort accroîtrait la productivité et la compétitivité. La plupart des témoins sont d'accord avec lui, surtout à cause de l'hypothèse des prix comme facteur. Les entreprises canadiennes importent jusqu'à 82 p. 100 de leur matériel, de leur équipement et de leurs logiciels des États-Unis. Comme l'a dit John Anania, « nous avons constaté dans le passé que les entreprises canadiennes tendent à dépendre un peu plus de la main-d'œuvre que des immobilisations. Cette attitude a des répercussions clés sur la productivité de la main-d'œuvre. Plus vous avez de stock de capital, plus votre main-d'œuvre est productive ». Ainsi donc, le remplacement de la main-d'œuvre par les immobilisations augmente la productivité et peut annuler les pertes de compétitivité des exportations en raison du dollar plus fort.

LE DOLLAR À LA HAUSSE : EXPLICATIONS ET IMPACTS ÉCONOMIQUES

La façon dont les diverses industries bénéficieront (du point de vue des investissements) de la hausse du dollar dépend de la quantité de machines, de matériel et de logiciel utilisés dans le processus de production par rapport à la valeur ajoutée par les industries en question. Dans le secteur manufacturier, ce sont les industries hautement capitalistiques, comme les industries de première transformation des métaux, le secteur des hydrocarbures, les industries chimiques et l'industrie papetière, qui viennent en tête de liste. À part les industries manufacturières, l'éducation et les services connexes, le camionnage, la radiotélévision, les télécommunications et l'agriculture se démarquent aussi.⁽⁹⁾

Tous les témoins n'étaient pas des disciples du scénario du « dollar fort-productivité forte ». Jim Stanford a soutenu que l'existence d'un dollar faible renforcerait la productivité et qu'un dollar fort ferait diminuer les marges bénéficiaires. Des profits moindres signifieraient qu'il y aurait moins d'argent à investir.

Ce point de vue était partagé par Michael McCracken, qui a souligné qu'une appréciation monétaire « réduirait » les bénéfices non répartis et les bénéfices des sociétés, ce qui réduirait le mouvement des investissements. Il a ajouté que, en dernière analyse, la réaction des industries aux importations de machines et de matériel moins chères dépendra des effets défavorables de l'appréciation monétaire sur l'industrie ou le secteur en question.

Dans le mémoire qu'il a présenté au Comité, Andrew Jackson a appuyé l'effet sur les investissements étrangers. Il a remarqué que la chute du dollar dans les années 1990 avait « aidé à compenser le dossier des investissements relativement médiocre des entreprises canadiennes, en particulier les investissements dans de nouvelles usines et dans la recherche et développement » en attirant de nouveaux investissements dans un certain nombre de secteurs économiques.

Un autre témoin, Someshwar Rao, a suggéré que l'accent mis sur le dollar et ses effets sur la productivité peut être mal placé. D'après lui, le problème semble être un problème futur. Si nous voulons améliorer nos résultats commerciaux, il est d'avis que ce n'est pas tant le dollar qui devrait nous préoccuper – car nous ne pouvons pas le contrôler – mais plutôt la productivité, car elle mènera à une augmentation des salaires réels et, dans la même foulée, améliorera notre structure de coûts et nos résultats commerciaux.

Dans sa présentation au Comité, M. Rao a observé que l'amélioration de la compétitivité du Canada sur le plan des coûts par rapport aux États-Unis peut être entièrement attribuée à la dépréciation monétaire. Toutefois, une compétitivité accrue sur le plan des coûts ne se traduit pas automatiquement par une hausse du niveau de vie d'un pays à moins que cela se fasse par le biais d'un accroissement de la productivité. À ce niveau, le carnet du Canada n'est pas très bon, la hausse de la productivité du travail dans le secteur manufacturier ne s'étant chiffrée qu'à 50 p. 100 du taux américain pendant la période 1990-2002. En 2002, l'écart de productivité du travail à l'échelle de l'économie entre les deux pays se situait à 16 p. 100 et dans le secteur manufacturier, à 35 p. 100.

⁽⁹⁾ « Les avantages cachés de la hausse du dollar canadien », *Conjectures*, RBC Groupe Financier, mai 2003, p. 3.

Don Drummond a reconnu qu'il faut absolument améliorer la productivité pour assurer le succès à long terme de l'économie canadienne, faisant valoir la remontée de la devise canadienne. Il a affirmé ne pas croire que les fluctuations ou l'appréciation du dollar soient des enjeux centraux. Selon lui, le principal problème de l'économie canadienne est sa productivité inférieure à celle des États-Unis. Si une solution à ce problème était trouvée, la valeur du dollar continuerait probablement de s'accroître, mais les Canadiens s'en inquiéteraient moins, car le Canada serait en mesure de concurrencer et le niveau de vie augmenterait.

3. Impact sur l'inflation et la politique monétaire

L'appréciation du dollar canadien entraînera-t-elle une baisse de l'inflation et, par ricochet, une baisse des taux d'intérêt par la Banque du Canada? Il ne fait aucun doute que les fluctuations du taux de change peuvent avoir un effet direct sur les prix des biens et services et donc sur l'inflation. La récente appréciation du dollar canadien devrait entraîner une modération de l'augmentation de l'Indice des prix à la consommation (IPC), un outil souvent utilisé pour mesurer l'inflation. Un dollar plus fort réduit en effet le coût des importations tout en laissant inchangé le coût des biens produits ici au pays. Toutefois, des recherches menées par la Banque du Canada révèlent que dans des pays comme le Canada, l'impact des fluctuations de la devise sur les prix à la consommation en période de faible inflation (comme celle que nous connaissons actuellement) a été beaucoup plus limité que celui observé en période de forte inflation.

À l'heure actuelle, les fluctuations de la valeur du dollar ne jouent toutefois pas un rôle important dans l'établissement de la politique monétaire canadienne : la Banque du Canada se préoccupe avant tout de tenir l'inflation à l'œil. Lorsqu'une fluctuation importante se produit, la Banque tente de déterminer si cette variation a été causée par des facteurs fondamentaux ou par une perte de confiance. Dans le premier cas, elle refuse habituellement de prendre des mesures en raison simplement du taux de change. Par exemple, elle a décidé à la mi-octobre de ne pas relever ses taux d'intérêt, convaincue que d'autres développements économiques positifs (comme la force de l'économie américaine, la fermeté de la demande américaine pour les exportations canadiennes et la reprise économique mondiale mise en lumière par le redressement du cours des produits de base) compensaient l'effet du taux de change.

Le Comité a entendu des avis partagés pour ce qui est de savoir si la Banque du Canada devrait tenir compte davantage des fluctuations du taux de change Canada-É.-U. lorsqu'elle applique sa politique monétaire. Selon Stephen Poloz, l'objectif suprême de la Banque de tenir le taux d'inflation stable et faible est une bonne politique monétaire. À son avis, lorsqu'on réussira à stabiliser le taux d'inflation, l'économie parviendra à une situation s'apparentant au plein emploi. Andrew Sharpe et John Anania ont également exprimé leur satisfaction face à la politique actuelle de la Banque.

LE DOLLAR À LA HAUSSE : EXPLICATIONS ET IMPACTS ÉCONOMIQUES

Cependant, ce ne sont pas tous les témoins qui partageaient cet avis. D'autres ont dit au Comité que la Banque du Canada devrait élargir sa perspective afin de tempérer l'impact des fluctuations de la devise. Par exemple, Mike McCracken a dit que la Banque du Canada devrait se préoccuper d'autres facteurs que le seul IPC et que le gouvernement fédéral devrait réagir au taux de change actuel en réduisant les taux d'intérêt. Cette dernière suggestion a également été avancée par Andrew Jackson dans son mémoire au Comité.

Jim Stanford a aussi soutenu que la Banque du Canada devrait se préoccuper davantage du taux de change lors de l'établissement de la politique monétaire. Selon lui, la Banque devrait adopter une perspective plus large et plus souple pour l'établissement de la politique monétaire plutôt que de simplement cibler l'inflation.

D. Conséquences générales sur la croissance : les prévisions ne sont pas aussi sombres qu'on pourrait le croire

La théorie économique veut que l'appréciation du dollar mène à des coûts de transition pour l'économie canadienne, à une baisse des exportations canadiennes, de notre balance commerciale et de notre taux de croissance du PIB, mais à une hausse de nos importations. En général, les spécialistes prédisent qu'un dollar canadien fort restreindra la croissance économique cette année ainsi que l'année prochaine.

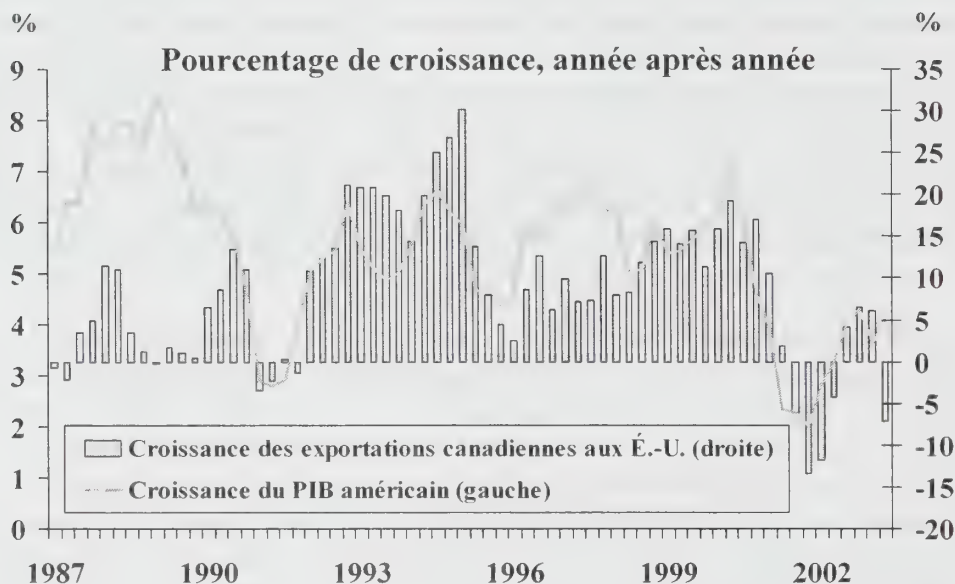
Toutefois, les prévisions de la conséquence d'une appréciation monétaire peuvent varier. Comme l'a remarqué Don Drummond dans sa présentation, un modèle de la Banque du Canada indique que la hausse combinée de 12 p. 100 du dollar canadien pendant le premier semestre de 2003 mènerait à une réduction de 1,8 p. 100 du taux réel de croissance de l'économie au cours des 12 prochains mois. Pour sa part, le ministère des Finances demande une réduction du taux de croissance du PIB d'un peu plus de 1 p. 100 en 2003 et 2004.

Lorsqu'il a témoigné devant le Comité, Stephen Poloz a exprimé d'autres réserves sur les mérites de la prévision des effets d'un changement du taux de change sur la croissance. Il a suggéré que la recette empirique typique pour une économie ouverte comme le Canada est qu'une appréciation de 1 p. 100 donne lieu à une baisse de 0,3 p. 100 de notre PIB au cours des 12 mois suivants. Il a toutefois soutenu qu'il est virtuellement impossible de déterminer les effets d'une fluctuation du taux de change sur l'économie canadienne. Selon cet argument, l'effet d'une fluctuation monétaire dépend de la cause de la fluctuation du taux de change, de sorte que la simple analyse théorique ci-dessus ne fonctionne pas toujours. Qui plus est, l'économie canadienne évolue constamment, de sorte que tout effet devient de plus en plus incertain au fil du temps. Autrement dit, la relation observée entre le dollar et l'économie est fondamentalement ambiguë.

Peu importe qu'il soit possible ou non de prédire avec précision l'impact de l'appréciation de la devise sur l'économie canadienne, M. Drummond prévient aussi que l'effet pourrait ne pas être aussi spectaculaire cette fois-ci parce que : a) de nombreuses entreprises canadiennes ont couvert leur position en monnaie étrangère afin de se protéger des fluctuations des taux de change; b) la teneur en éléments étrangers de nos exportations a augmenté et la baisse du dollar, ajoutée à la baisse connexe du prix de ces importations, servent à contrebalancer la situation des profits des entreprises; c) de plus en plus d'entreprises canadiennes empruntent des fonds en dollars américains, ce qui permet de contrebalancer la hausse du dollar parce que le coût de leurs prêts est ainsi réduit; et d) un nombre croissant d'entreprises canadiennes génèrent des recettes en dollars américains dans leurs opérations américaines.

Quatre autres arguments sont très importants pour calmer les inquiétudes quant aux effets néfastes que l'appréciation du dollar peut avoir sur l'économie canadienne. Tout d'abord, il y a les gains de productivité éventuels, dont il a été question plus haut. Des coûts réduits et une productivité accrue sont essentiels à la compétitivité future et à la croissance économique à long terme. Deuxièmement, un dollar canadien fort consolide le pouvoir d'achat et la valeur nette des consommateurs et des investisseurs canadiens. On peut l'expliquer comme une augmentation salariale nationale pour beaucoup de membres de la société. Troisièmement, la reprise économique américaine des derniers mois a été très robuste et l'on prévoit généralement qu'elle se poursuivra en 2004. Une croissance dynamique de l'économie américaine devrait se traduire par une demande accrue des exportations canadiennes et, par conséquent, une croissance économique positive. Certains experts suggèrent même qu'un tel rebondissement pourrait contrebalancer les effets de l'appréciation de notre devise sur nos échanges commerciaux. Selon Stephen Poloz, « l'économie canadienne connaîtra une solide performance l'an prochain et sera témoin d'une intensification des échanges internationaux, malgré une augmentation du dollar canadien et grâce à celle-ci ».

Graphique 9 – Lien entre les exportations canadiennes et la croissance du PIB américain



Sources : Statistique Canada, Bibliothèque du Parlement

Quatrièmement, la reprise économique mondiale en cours provoque une augmentation du prix des produits de base, une situation profitable au Canada. Par exemple, comme M. Poloz l'a dit au Comité, le prix du nickel sur les marchés mondiaux a fait un bond de 70 p. 100 au cours de l'année écoulée, une augmentation qui annule les effets du redressement de la devise canadienne.

Bref, la remontée du dollar est sans précédent en termes de rapidité et il y aura sans aucun doute des coûts à encaisser pendant la transition vers une évaluation plus juste de notre devise, mais le Comité a appris que bon nombre des effets des fluctuations du taux de change seront contrebalancés par d'autres rebondissements des économies nord-américaines (p. ex. une croissance économique soutenue aux États-Unis) et mondiale (p. ex. le prix plus élevé des produits de base). Malgré tout, plusieurs témoins ont déclaré qu'un dollar canadien fort est l'occasion de réaliser des gains de productivité, d'améliorer notre pouvoir d'achat sur la scène internationale et de rehausser notre niveau de vie.

MOT DE LA FIN

Finalement, le Comité a aussi entendu des témoignages quant à la forme de taux de change qui serait la meilleure pour le Canada. Mis à part la période de 1962 à 1970 pendant laquelle le taux de change du dollar canadien était fixé à celui des États-Unis, les forces du marché ont déterminé la valeur de la devise canadienne de la Deuxième Guerre mondiale à aujourd'hui. Depuis 1971, lorsque les États-Unis ont abandonné l'or comme point de repère de leur devise, le système monétaire canadien a été caractérisé par des taux de change fluctuants. Aucun autre pays développé ne peut se targuer d'avoir un dossier pratiquement sans tache avec des taux fluctuants.

Dans son rapport de juin 2003, le Comité s'inquiétait déjà que les coûts liés à l'abandon de la devise canadienne (p. ex. perte du dollar comme « pare-choc », élimination de la souveraineté en matière de politique monétaire) excéderaient de loin toute réduction des coûts de transaction que pourrait apporter une union monétaire avec les États-Unis.

Presque tous les témoins ont convenu que la flexibilité qu'offre actuellement le taux de change demeure la meilleure solution pour le Canada et qu'il n'est pas nécessaire d'envisager une autre forme de taux de change. John Murray a déclaré au Comité que la volatilité du taux de change à court terme impose non seulement des coûts limités, mais la flexibilité de la devise offre d'autres avantages importants comme l'indépendance en matière de politiques et la possibilité d'utiliser la devise pour protéger en partie l'économie canadienne des remous économiques étrangers. Andrew Sharpe a aussi reconnu l'importance d'avoir un mécanisme d'adaptation afin de protéger notre économie de ces turbulences.

Selon Jim Stanford, « le degré d'indépendance que le taux de change permet aux décideurs aussi bien que sa capacité d'absorber les chocs sont importants, particulièrement s'il faut envisager une union monétaire ou une monnaie commune, car nous perdriions alors la possibilité de fixer nous-mêmes les taux d'intérêt canadiens. Ce serait une grave erreur ». À son avis, l'adoption d'une devise commune mènerait à la dollarisation et, en retour, le Canada ne pourrait s'attendre à guère mieux qu'un siège au conseil d'administration de la Réserve fédérale.

Don Drummond était aussi d'avis qu'une union monétaire avec une nouvelle devise nord-américaine n'est pas une option. D'après lui, une devise commune entre le Canada et les États-Unis ne saurait être envisagée que si les deux pays avaient une structure économique similaire. Pour le moment, a-t-il dit, l'économie canadienne est beaucoup plus dépendante du prix des produits de base que celle de notre voisin du sud et cette situation ne devrait pas changer dans un avenir prévisible.

LE DOLLAR À LA HAUSSE : EXPLICATIONS ET IMPACTS ÉCONOMIQUES

De son côté, Ted Carmichael s'est demandé si les fluctuations de la devise étaient, à long terme, « favorables à l'accroissement du commerce entre le Canada et les États-Unis, font en sorte que ce commerce est plus stable avec le temps et ajoute à la capacité de l'économie canadienne de créer de la richesse et des emplois, d'accroître la productivité ». Il a admis qu'un taux de change flexible est utile pour absorber les chocs externes, mais il estime que les fluctuations du dollar ont en fait « déstabilisé l'économie canadienne » et qu'il est malsain de laisser les mouvements du dollar malmener autant la compétitivité de l'industrie canadienne. Il a plaidé en faveur de l'adoption d'une devise nord-américaine (Mexique, États-Unis et Canada) et pensait que cet enjeu à plus long terme devrait être débattu au même titre que l'appréciation de la devise à court terme l'est aujourd'hui.

Un point qui a suscité un consensus est le fait qu'il est inutile de fixer le taux de change du dollar canadien en fonction du dollar américain. On a appris qu'il est très difficile d'établir avec précision le taux et que cette décision pourrait entraîner certaines conséquences imprévues. Aux dires de M. Carmichael, les taux de change fixes « finissent par crouler sous la pression. Ils mènent parfois à des crises de change qui mènent à une grande déstabilisation des économies concernées ». John Murray a cité l'exemple de la crise financière asiatique de 1997-1998 pour illustrer les répercussions indésirables des taux de change fixes, impossibles à maintenir selon lui.

Enfin, un autre problème des taux de change fixes est le fardeau qu'ils imposent à la politique monétaire du pays visé. Comme l'a dit Don Drummond, dans les pays qui fixent leur devise, « il faut utiliser les taux d'intérêt uniquement pour corriger le taux de change. C'est la pire situation que l'on peut vivre. Les taux d'intérêt peuvent ruiner l'économie nationale encore plus facilement que les taux de change. Ainsi donc, en tentant de redresser une situation que certains jugent indésirable, on risque de se retrouver encore plus dans le pétrin ».

Organisations

Banque du Canada

- M. John Murray, chef, département des relations internationales

le 7 octobre 2003

Centre d'étude des niveaux de vie

- M. Andrew Sharpe, directeur exécutif

le 21 octobre 2003

Direction de l'Économie TD

- M. Don Drummond, premier vice-président et économiste en chef

le 22 octobre 2003

Exportation et développement Canada

- M. Stephen Poloz, économiste en chef

le 21 octobre 2003

Industrie Canada

- M. Someshwar Rao, directeur, analyse des investissements

le 7 octobre 2003

Informetrica Limitée

- M. Michael McCracken, président

le 8 octobre 2003

J.P. Morgan Securities Canada

- M. Ted Carmichael, économiste

le 8 octobre 2003

Ministère des Finances Canada

- M. Steven James, directeur, division de l'analyse et des prévisions économiques

le 7 octobre 2003

RBC Groupe financier

- M. John Anania, économiste principal adjoint

le 21 octobre 2003

Syndicat national de l'automobile (TCA)

- M. Jim Stanford, économiste

le 8 octobre 2003

UBS Securities Canada Incorporated

- M. George Vasic, économiste en chef canadien

le 22 octobre 2003

Mémoire

Congrès du travail du Canada

- M. Andrew Jackson, économiste

le 8 octobre 2003

Organisations

Agence canadienne d'inspection des aliments

- M. Paul Haddow, directeur exécutif, affaires internationales

le 5 février 2003

Agricultural Producers Association of Saskatchewan

- M. Dave Brown, vice-président

le 21 février 2003

Agriculture et Agroalimentaire Canada

- M. Rory McAlpine, directeur général intérimaire, Direction des politiques de commerce international
- M. Ian Thomson, directeur intérimaire, Division de la gestion commerciale de l'hémisphère occidental

le 5 février 2003

Alberta Canola Producers Commission

- M. Kenton Ziegler, président
- M. Ward W. Toma, directeur général

le 19 février 2003

Alliance canadienne du camionnage

- M. David H. Bradley, président-directeur général
- Mme Elly Meister, vice-présidente, affaires publiques

le 9 avril 2003

Alliance canadienne du commerce agroalimentaire

- M. Ted Menzies, président
- Mme Patty Townsend, directrice exécutive

le 5 février 2003

Ambassade du Mexique à Ottawa

- S.E. Maria Teresa Garcia S. de Madero, Ambassadrice du Mexique au Canada

le 8 avril 2003

le 5 mai 2003

- Mme Cecilia Jaber, chef de mission adjoint

le 5 mai 2003

- M. Carlos Pinera, représentant du Secrétariat mexicain de l'économie au Canada

le 8 avril 2003

- M. Fernando Espinosa, attaché économique

le 8 avril 2003

Asia-Pacific Foundation of Canada

- M. John Wiebe, président-directeur général

le 26 mars 2003

ANNEXE III :

TÉMOINS AYANT CONTRIBUÉ AU VOLUME PREMIER DE L'ÉTUDE

Association canadienne des constructeurs de véhicules

- M. David C. Adams, vice-président, politiques

le 1er avril 2003

Association canadienne des fabricants de produits chimiques

- M. Richard Paton, président
- M. David W. Goffin, secrétaire-trésorier et vice-président des Affaires économiques et commerciales

le 1er avril 2003

Association des produits forestiers du Canada

- M. Avrim Lazar, président

le 11 février 2003

British Columbia Lumber Trade Council

- M. John Allan, président

le 17 février 2003

Bureau du bois de sciage des Maritimes

- Mme Diana Blenkhorn, présidente-directrice générale

le 11 février 2003

Canadian / American Border Trade Alliance

- M. Jim Phillips, président et chef de la direction

le 18 mars 2003

Canadian Association of Petroleum Producers

- M. Pierre Alvarez, président

le 19 février 2003

Canadian Cattlemen's Association

- M. Dennis Laycraft, premier vice-président

le 19 février 2003

Canadian Energy Research Institute

- M. J. Philip Prince, président
- M. Peter L. Miles, vice-président, recherche

le 19 février 2003

Canfor Corporation

- M. Kenneth O. Higginbotham, vice-président, Foresterie et environnement

le 18 février 2003

Centre canadien de politiques alternatives

- M. Bruce Campbell, directeur exécutif

le 26 mars 2003

Centre de droit et de politique commerciale

- M. William A. Dymond, directeur exécutif

le 3 février 2003

Chambre du commerce du Canada

- M. Bob Keyes, vice-président, international
- M. Alexander Lofthouse, analyste de politique

le 12 février 2003

Commission canadienne du blé

- L'honorable Ralph Goodale, c.p., député, ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux et ministre responsable de la Commission canadienne du blé

le 14 mai 2003

- M. Ian McCreary, directeur
- M. Victor Jarjour, vice-président
- Mme Alexandra Lamont, conseillère politique

le 21 février 2003

Conseil canadien des chefs d'entreprise

- M. Thomas d'Aquino, président-directeur général
- M. George Haynal, premier vice-président
- M. Sam T. Boutziouvis, vice-président et conseiller principal de l'économie

le 12 février 2003

Conseil canadien des Pêches

- M. Ronald W. Bulmer, président

le 18 mars 2003

Conseil du libre-échange pour le bois d'œuvre

- M. Frank Dottori, co-président
- M. Carl Grenier, vice-président principal

le 11 février 2003

Doman Industries Limited

- M. Bob Flitton, directeur, Biens immobiliers et relations gouvernementales

le 17 février 2003

ANNEXE III :

TÉMOINS AYANT CONTRIBUÉ AU VOLUME PREMIER DE L'ÉTUDE

Fédération canadienne de l'agriculture

- M. Robert Friesen, président
- M. Marvin Shauf, 2^e vice-président
- Mme Jennifer Higginson, analyste de politiques

le 5 février 2003

Fraser Institute

- M. Fred McMahon, directeur, Centre for Globalization Studies

le 18 février 2003

Gouvernement du Mexique

- L'honorable Luis Ernesto Derbez Bautista, Secrétaire aux Affaires étrangères
- M. Geronimo Gutiérrez, sous-secrétaire aux Affaires étrangères

le 5 mai 2003

Independent Lumber Remanufacturers' Association

- M. Russ Cameron, président

le 18 février 2003

Industrial, Wood & Allied Workers of Canada

- M. Kim Pollock, directeur, politique publique et environnement

le 17 février 2003

Manufacturiers et exportateurs du Canada

- L'honorable Perrin Beatty, président-directeur général

le 1er avril 2003

Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration

- M. Daniel Jean, sous-ministre adjoint intérimaire, Développement des politiques et des programmes

le 9 avril 2003

**Ministère des Affaires étrangères et du
Commerce international**

- L'honorable Pierre Pettigrew, c.p., député
et ministre du Commerce international

le 3 février 2003
- M. Marc Lortie, sous-ministre adjoint
(Amériques)

le 8 avril 2003
- M. Doug Waddell, sous-ministre adjoint,
Politique commerciale, économique et
environnementale

le 19 mars 2003
- M. Carlos Rojas-Arbulú, délégué
commercial, direction du Mexique

le 8 avril 2003
- M. Claude Carrière, directeur général,
politique commerciale

le 3 février 2003
le 25 mars 2003
- Mme Elaine Feldman, directrice générale,
Direction générale des contrôles à
l'exportation et à l'importation

le 19 mars 2003

**Ministère des Affaires étrangères et du
Commerce international**

(suite)

- Mme Suzanne Vinet, directrice générale,
Politique commerciale II, Services,
Investissement et propriété intellectuelle

le 25 mars 2003
- M. Bruce Levy, Directeur, Relations
transfrontalières avec les États-Unis

le 3 février 2003
- M. Claudio Vallé, directeur, Direction des
règlements et des obstacles techniques

le 8 avril 2003
- M. Graeme C. Clark, directeur intérimaire
direction du Mexique

le 8 avril 2003
- M. Matthew Kronby, Avocat, Directeur
adjoint, Droit commercial

le 25 mars 2003

Nova Scotia Fish Packers

- M. Denny Morrow, directeur exécutif

le 18 mars 2003

**Syndicat canadien des communications,
de l'énergie et du papier**

- M. Fred Wilson, représentant national

le 11 février 2003

ANNEXE III :

TÉMOINS AYANT CONTRIBUÉ AU VOLUME PREMIER DE L'ÉTUDE

Syndicat des Métallos

- M. Dennis Deveau, agent de liaison gouvernementale, division de la législature

le 1er avril 2003

Syndicat national des cultivateurs

- M. Darrin Qualman, directeur exécutif

le 21 février 2003

Western Barley Growers Association

- M. Douglas McBain, président

le 19 février 2003

Weyerhaeuser

- M. David A. Larsen, vice-président, affaires publiques et gouvernementales

le 17 février 2003

Wild Rose Agricultural Producers

- M. Brent McBean, directeur

le 19 février 2003

Particuliers

Professeur Don Barry

Relations internationales
Université de Calgary

le 20 février 2003

M. Anthony Campbell

Consultant

le 18 mars 2003

M. Peter Clark

Partenaire
Grey, Clark, Shih & Associates, Ltd.

le 3 février 2003

Professeur Theodore Cohn

Département des sciences politiques
Université Simon Fraser

le 18 février 2003

Professeur Gilbert Gagné

Département des études politiques
Université Bishop

le 3 février 2003

M^e Billy Garton

Partenaire
Bull, Housser & Tupper

le 17 février 2003

M^e Charles Gastle

Partenaire, Shibley Righton

le 11 février 2003

Professeur Richard Harris

Département des sciences économiques
Université Simon Fraser

le 17 février 2003

Professeur John Helliwell

Département des sciences économiques
Université de la Colombie Britannique

le 18 février 2003

M^e Lawrence L. Herman

Avocat-conseil associé
Cassels, Brock & Blackwell LLP

le 4 février 2003

M^e Jon Johnson

Partenaire
Goodmans LLP

le 4 février 2003

Professeure Laura Macdonald

Professeure associée et directrice du Centre
for North American Politics and Society
Université Carleton

le 8 avril 2003

ANNEXE III :

TÉMOINS AYANT CONTRIBUÉ AU VOLUME PREMIER DE L'ÉTUDE

L'honorable Roy MacLaren

Ancien ministre du Commerce international
le 4 février 2003

Professeur George MacLean

Études politiques
Université du Manitoba
le 21 février 2003

Mme Kathleen Macmillan

Présidente
International Trade Policy Consultants
le 3 février 2003

Professeur Donald McRae

Droit des affaires et droit commercial
Université d'Ottawa
le 3 février 2003

Professeur Armand de Mestral

Faculté de droit
Université McGill
le 26 février 2003

Professeur Rolf Mirus

Directeur, Centre for Economic Research,
School of Business
Université de l'Alberta
le 20 février 2003

M. Tim O'Neill

Vice-président exécutif et
économiste en chef
Groupe financier BMO
le 26 mars 2003

Professeur Richard Ouellet

Faculté de droit
Université Laval
le 26 février 2003

M. Les Reed

Consultant en politiques forestières
le 17 février 2003

M^e Steven Shrybman

Avocat
Sack Goldblatt Mitchell
le 26 février 2003

M. David Usherwood

le 19 février 2003

Mission d'information : Washington, D.C., 28 avril au 1er mai 2003

Ambassade des États-Unis à Ottawa

- Son Excellence Paul Cellucci, ambassadeur des États-Unis au Canada
- M. Michael Gallagher, Ministre-conseiller, Affaires économiques

Ottawa, le 28 avril 2003

Ambassade du Canada aux États-Unis

- M. Michael F. Kergin, ambassadeur du Canada aux États-Unis
- M. Bertin Côté, ministre (Affaires économiques) et chef de mission adjoint
- M. Peter Boehm, ministre (Affaires politiques)
- M. William R. Crosbie, Ministre-conseiller (Politique économique et commerciale)
- M. Ariel N. Delouya, Ministre-conseiller (Affaires juridiques et du Congrès)
- M. Terry R. Colli, directeur, Affaires publiques
- M. Alan H. Minz, conseiller (Politique commerciale)
- M. Christopher A. Shapardanov, (Affaires politiques)
- M^{me} Birgit Matthiesen, Division de la politique économique et commerciale

les 29-30 avril 2003

le 1er mai 2003

ANNEXE III :

TÉMOINS AYANT CONTRIBUÉ AU VOLUME PREMIER DE L'ÉTUDE

Ambassade du Canada aux États-Unis

(suite)

- M^{me} Catherine Vézina, Affaires multilatérales

les 29-30 avril 2003

le 1er mai 2003

American Consumers for Affordable Homes

- M^{me} Susan E. Petrunias
- M. Bruce H. Hahn, président, American Homeowners Foundation
- M. Kent Knutson, vice-président, Relations avec les gouvernements, Home Depot
- M. Jonathan Gold, vice-président, Politique commerciale internationale, International Mass Retail Association
- M. Michael S. Carliner, vice-président consultatif, Économie, National Association of Home Builders
- M. Jason M. Lynn, directeur législatif, National Association of Home Builders

le 1er mai 2003

American Consumers for Affordable Homes

(suite)

- M. Michael Strauss, directeur, Communications législatives, National Association of Home Builders
- M^{me} Pamela J. Slater, représentante législative, Consumers for World Trade
- M. Donald Ferguson, Geduldig and Ferguson
- M. Gary Horlick, Wilmer, Cutler and Pickering

le 1er mai 2003

American Enterprise Institute for Public Policy Research

- M. John C. Fortier, Ph.D., attaché de recherche

le 29 avril 2003

Americans for Better Borders Coalition

- M^{me} Theresa Cardinal Brown, coprésidente de la coalition
- M. John Murphy, vice-président, U.S. Chamber of Commerce

le 30 avril 2003

Bureau du représentant américain au Commerce

- M. John M. Melle, adjoint au représentant américain du Commerce en Amérique du Nord
- M^{me} Sharon Bomer Lauritsen, adjointe au représentant américain du Commerce (Affaires agricoles)
- M^{me} E. Sage Chandler, directrice, Affaires canadiennes

le 29 avril 2003

Chambre des représentants des États-Unis

- M. Amo Houghton (R- Corning), membre du Congrès
- M. Bob Van Wicklin, directeur législatif auprès d'Amo Houghton, membre du Congrès

le 29 avril 2003

Comité du Sénat chargé des affaires gouvernementales

- M^{me} Susan M. Collins (R-ME), sénatrice, présidente
- M. Rob Owen, conseiller de la sénatrice Susan M. Collins
- M^{me} Jane Alonso, adjointe législative de la sénatrice Susan M. Collins

le 30 avril 2003

Département du commerce des États-Unis

- M. William Henry Lash III, Secrétaire adjoint au commerce, Conformité et accès au marché
- M. Andrew I. Rudman, directeur intérimaire, Bureau de l'ALENA et Affaires interaméricaines
- M^{me} Geri C. Word, chef de l'équipe chargée de la conformité
- M. Carlos Busquets, chargé du dossier du Canada
- M. Pierce Scranton, adjoint spécial

le 1^{er} mai 2003

ANNEXE III :

TÉMOINS AYANT CONTRIBUÉ AU VOLUME PREMIER DE L'ÉTUDE

Mission permanente du Canada auprès de l'Organisation des États américains

- M^{me} Gwyneth Kutz, conseillère et représentante suppléante du Canada auprès de l'Organisation des États américains

le 1^{er} mai 2003

Murphy Frazer & Selfridge

- M. Paul Frazer

le 29 avril 2003

Northern Border Caucus

- M. Earl Pomeroy (D-ND), membre du Congrès, coprésident
- M. Michael Morrow, premier adjoint administratif, sous-comité du commerce, Ways and Means Committee
- M^{me} Juliet A. Bender, fellow de LEGIS, sous-comité du commerce, Ways and Means Committee
- M. Jasper MacSarrow, premier adjoint législatif de Rick Larsen, membre du Congrès
- M. Beau Schuyler, premier adjoint législatif de John Turner, membre du Congrès
- M. Darin T. Beffa, adjoint législatif de George R. Nethercutt fils, membre du Congrès
- M^{me} Lori Mrowka, adjointe législative de Bart Stupak, membre du Congrès
- M^{me} Andrea Salinas, adjointe législative de Fortney H. (Pete) Stark, membre du Congrès

le 1^{er} mai 2003

Service de recherche du Congrès

- M. Ian F. Ferguson, analyste, Commerce et finances internationales

le 29 avril 2003

ANNEXE III :

TÉMOINS AYANT CONTRIBUÉ AU VOLUME PREMIER DE L'ÉTUDE

**Sous-comité du commerce international
du Sénat**

- M. Craig Thomas (R-WY), sénateur,
président

- M. Bryn N. Stewart, conseiller général du
sénateur Craig Thomas

le 29 avril 2003

University of Maryland

- M. Peter Morici, professeur de commerce
international à la Robert H. Smith School of
Business

le 29 avril 2003



If undelivered, return COVER ONLY to:
Communication Canada – Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Communication Canada – Édition
Ottawa (Ontario) K1A 0S9



Available from:
Communication Canada - Canadian Government Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9
Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

En vente:
Communication Canada – Édition
Ottawa (Ontario) K1A 0S9
Aussi disponible sur internet: <http://www.parl.gc.ca>



Second Session
Thirty-seventh Parliament, 2002-03

SENATE OF CANADA

Standing Senate Committee on

Foreign Affairs

Chair:
The Honourable PETER A. STOLLERY

INDEX

OF PROCEEDINGS

(Issues Nos. 1 to 20 inclusive)

Deuxième session de la
trente-septième législature, 2002-2003

SÉNAT DU CANADA

Comité sénatorial permanent des

Affaires étrangères

Président:
L'honorable PETER A. STOLLERY

INDEX

DES DÉLIBÉRATIONS

(Fascicules n^{os} 1 à 20 inclusivement)

Prepared by

Ariane Bissonnette

Information and Document Resource Service

LIBRARY OF PARLIAMENT

Compilé par

Ariane Bissonnette

Service de ressources d'information et de documentation.

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

SENATE OF CANADA

Foreign Affairs
Standing Senate Committee
2nd Session, 37th Parliament, 2002-03

INDEX

(Issues 1-20 inclusive)

Numbers in bold refer to the issue number.

R: Issue number followed by **R** refers to the report contained within that issue.

COMMITTEE

Foreign Affairs, Standing Senate Committee

Motions and agreements

Budget, **1:9**; **2:3**; **9:3-4**; **12:3-6**; **17:5**

Draft interim report, adoption and tabling, **17:4**

Draft report, adoption and submission for approval, **1:8**

Draft report, comments and discussion of adoption, **20:3**

English and French editor, services, retention, **16:4,19**

Examination outside given the general evacuation of the Centre Block, **17:4**

Interim report, adoption, **20:4**

Media consultant, services, retention, **2:3**

Meeting with a delegation of Russian dignitaries scheduled for the week of March 17, 2003, **9:4**

Meeting with the Canadian Ambassador to Ecuador on March 23, 2003, **9:4**

Motions related to the Subcommittee on Agenda and Procedure adopted by the Committee on October 24, 2002 to continue in force, **1:9,18**

Organization meeting, **1:5-8,12-5**

Report, date of tabling and marketing plan, **9:4**

Request for an order of reference to examine trade relations between Canada and the United States as well as trade relations between Canada and Mexico, **1:8**

Request for three separate orders of reference respecting international relations in general, new developments in Russia and the Ukraine and the evolution of the European Union, **1:9**

Subcommittee on Agenda and Procedure, composition and authorization to make decisions with respect to its agenda, to invite witnesses, and to schedule hearings, **1:9,18**

Travel to Washington and Mexico, **9:4**

Witnesses, **3:5**; **9:4**; **18:3**

Order of reference

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **1:3-4**

Procedure, **1:15-7**

Questions of privilege and points of order

Softwood lumber dispute, role of Foreign Affairs and International Trade Department, Senator Carney, **4:42-5**

Tabling of Price Waterhouse Coopers 16th annual global forestry conference, Senator Carney, **13:5-6**

Reports to Senate

Budget, **14:6-9,13**; **18:5**

Expenses incurred during the First Session of the Thirty-seventh Parliament, **1:10-1**

Rising (The) Dollar: Explanation and Economic Impacts (Volume 2), **20:5**

Uncertain Access: the Consequences of U.S. Security and Trade Actions for Canadian Trade Policy (Volume 1), **17:6**

SÉNAT DU CANADA

Affaires étrangères
Comité sénatorial permanent
2^e session, 37^e législature, 2002-2003

INDEX

(Fascicules 1-20 inclusivement)

Les numéros en caractères gras indiquent les fascicules.

R: Le numéro de fascicule suivi d'un **R** réfère au rapport contenu dans ce fascicule.

COMITÉ

Affaires étrangères, Comité sénatorial permanent

Motions et conventions

Budget, **1:9**; **2:3**; **9:3-4**; **12:3-6**; **17:5**

Consultant en relations avec les médias, services, rétention, **2:3**

Demande d'un ordre de renvoi pour examiner les relations commerciales entre le Canada et les États-Unis ainsi qu'entre le Canada et le Mexique, **1:8**

Demande de trois ordres de renvoi distincts concernant les relations internationales en général, les faits nouveaux en Russie et en Ukraine, ainsi que l'évolution de l'Union européenne, **1:9**

Déplacement à Washington et à Mexico, **9:4**

Ébauche de budget, adoption et présentation pour approbation, **1:8**

Ébauche de rapport, commentaires et discussion de l'adoption, **20:3**

Éditeur anglais et français, services, rétention, **16:4,19**

Étude à l'extérieur étant donné l'évacuation générale de l'édifice du Centre, **17:4**

Motions relatives au Sous-comité du programme et de la procédure adoptées par le Comité le 24 octobre 2002 continueront à s'appliquer, **1:9,18**

Projet de rapport intérimaire, adoption et dépôt, **17:4**; **20:3**

Rapport, date de dépôt et plan de marketing, **9:4**

Rencontre avec l'ambassadeur canadien en Equateur le 25 mars 2003, **9:4**

Rencontre avec une délégation de dignitaires russes durant la semaine du 17 mars 2003, **9:4**

Réunion d'organisation, **1:5-8,12-5**

Sous-comité du programme et de la procédure, composition et autorisation à prendre des décisions relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences, **1:9,18**

Témoins, **3:5**; **9:4**; **18:3**

Ordre de renvoi

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **1:3-4**

Procédure, **1:15-7**

Questions de privilège et appels au Règlement

Dépôt du rapport concernant la 16^e Conférence annuelle sur la foresterie dans le monde de Price Waterhouse Coopers, Sénateur Carney, **13:5-6**

Différend sur le bois d'œuvre, rôle du ministère des Affaires étrangères et du commerce international, Sénateur Carney, **4:42-5**

Rapports au Sénat

Accès incertain: les conséquences des mesures prises par les États-Unis touchant la sécurité et le commerce pour la politique commerciale canadienne (Volume premier), **17:6**

Budget, **14:6,10-3**; **18:5**

Dépenses encourues au cours de la première session de la trente-septième législature, **1:10-1**

Dollar (Le) à la hausse: explications et impacts économiques (Volume 2), **20:5**

SENATORS

Andreychuk, Hon. Raynell

Committee, procedure, 1:16-7
 Organization meeting, 1:12-5
 Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 2:56-7,82-3; 8:19-23,27-8,36-8,43,54-5; 11:16; 12:16-7,43-5

Austin, Hon. Jack

Budget, approval, 12:6
 Committee, procedure, 1:15-7
 Organization meeting, 1:12-5
 Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 4:22-7,48-50,65-7,70-2,75-6,82-4,89-90,93-4; 5:15-8, 39-42,45,54-7; 6:13-9,42-3,47-51,64-7,71-6; 9:15-7; 10:23-7; 11:6-9,19-20; 12:9-10,47-9; 13:22-4,35-8; 14:16,26,33,55; 15:7-9; 16:12-4,19; 18:27,39-41; 19:24-5

Bolduc, Hon. Roch

Committee, procedure, 1:16-7
 Organization meeting, 1:12-3
 Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 12:22; 13:19-22,25-7,39-40

Carney, Hon. Patricia

Committee, procedure, 4:42-4; 13:5
 Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 3:19-24,32,45-7,66-9; 4:12,27-35,38,42-4,51-2,54,68-74, 85-7,92-4; 5:11-4,24-6,33-5,41,44,57-62; 14:20-2,32-3,45-8,60-3, 69-71; 19:14-7

Chaput, Hon. Maria

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 13:25

Corbin, Hon. Eymard Georges

English and French editor, services, retention, 16:19
 Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 2:25,54-5; 9:28-9; 12:34; 14:16,19-20,34,45,49,64-5, 71-2,81; 15:10; 16:18; 19:51

Day, Hon. Joseph A.

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 2:97-100,115; 11:17-8; 12:21-2; 14:35,50,63-4,75-9; 18:45

De Bané, Hon. Pierre

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 2:41,53,78-9; 4:39,72,88; 5:21-3; 6:25-7,52,73-5; 7:23-4; 8:17-8,39-42,53; 14:27,80-2

Di Nino, Hon. Consiglio, Deputy Chairman of the Committee

Committee, procedure, 1:16; 4:43; 13:5-6
 Organization meeting, 1:12-5
 Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 2:22,27-8,43,50-1,80-1,93-7,116-7; 3:28-31,50-2,74-5; 4:26,37,43,53-4,74-5,81-2,88-9; 5:19-21,38,49-51,57; 6:22-4, 41-6,54,67-9; 7:11-3,18-9; 8:14-7,26-7,44-7; 9:18-9; 10:21-2; 11:11-3,16,21; 12:11-2; 13:5,26; 14:23-5,40-3,50,56-8,72-4,79; 16:14-6; 18:17,20,27,42-5; 19:19,35,43-5,50-1

Eyton, Hon. John Trevor

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 19:28-30

Graftein, Hon. Jerahmiel S.

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 3:30-1,38,44-6,64-5,77; 9:21-2; 10:28-32; 11:10-11; 12:18-21,51-3; 14:31,42-5,48; 19:17-8

Graham, Hon. B. Alasdair

Subcommittee on Agenda and Procedure, composition and authorization to make decisions with respect to its agenda, to invite witnesses, and to schedule hearings, 1:18

SÉNATEURS

Andreychuk, honorable Raynell

Comité, procédure, 1:16-7
 Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 2:56-7,82-3; 8:19-23,27-8,36-8,43,54-5; 11:16; 12:16-7, 43-5
 Réunion d'organisation, 1:12-5

Austin, honorable Jack

Budget, approbation, 12:6
 Comité, procédure, 1:15-7
 Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 4:22-7,48-50,65-7,70-2,75-6,82-4,89-90,93-4; 5:15-8, 39-42,45,54-7; 6:13-9,42-3,47-51,64-7,71-6; 9:15-7; 10:23-7; 11:6-9,19-20; 12:9-10,47-9; 13:22-4,35-8; 14:16,26,33,55; 15:7-9; 16:12-4,19; 18:27,39-41; 19:24-5
 Réunion d'organisation, 1:12-5

Bolduc, honorable Roch

Comité, procédure, 1:16-7
 Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 12:22; 13:19-22,25-7,39-40
 Réunion d'organisation, 1:12-3

Carney, honorable Patricia

Comité, procédure, 4:42-4; 13:5
 Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 3:19-24,32,45-7,66-9; 4:12,27-35,38,42-4,51-2,54, 68-74,85-7,92-4; 5:11-4,24-6,33-5,41,44,57-62; 14:20-2,32-3,45-8, 60-3,69-71; 19:14-7

Chaput, honorable Maria

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 13:25

Corbin, honorable Eymard Georges

Éditeur anglais et français, services, rétention, 16:19
 Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 2:25,54-5; 9:28-9; 12:34; 14:16,19-20,34,45,49,64-5, 71-2,81; 15:10; 16:18; 19:51

Day, honorable Joseph A.

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 2:97-100,115; 11:17-8; 12:21-2; 14:35,50,63-4,75-9; 18:45

De Bané, honorable Pierre

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 2:41,53,78-9; 4:39,72,88; 5:21-3; 6:25-7,52,73-5; 7:23-4; 8:17-8,39-42,53; 14:27,80-2

Di Nino, honorable Consiglio, vice-président du Comité

Comité, procédure, 1:16; 4:43; 13:5-6
 Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 2:22,27-8,43,50-1,80-1,93-7,116-7; 3:28-31,50-2,74-5; 4:26,37,43,53-4,74-5,81-2,88-9; 5:19-21,38,49-51,57; 6:22-4, 41-6,54,67-9; 7:11-3,18-9; 8:14-7,26-7,44-7; 9:18-9; 10:21-2; 11:1-3,16,21; 12:11-2; 13:5,26; 14:23-5,40-3,50,56-8,72-4,79; 16:14-6; 18:17,20,27,42-5; 19:19,35,43-5,50-1
 Réunion d'organisation, 1:12-5

Eyton, honorable John Trevor

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 19:28-30

Graftein, honorable Jerahmiel S.

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 3:30-1,38,44-6,64-5,77; 9:21-2; 10:28-32; 11:10-11; 12:18-21,51-3; 14:31,42-5,48; 19:17-8

Graham, honorable B. Alasdair

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 2:21,25-7,38-9,49,57-8,76-8,85,90-3,109-12; 3:24-6,32,

Graham, Hon. B. Alasdair – Cont'd

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **2**:21,25-7,38-9,49,57-8,76-8,85,90-3,109-12; **3**:24-6,32,48-9,71-4; **9**:25-6; **10**:19-21; **11**:15-6; **12**:39-41,53; **13**:18-9,27-8,38-9; **14**:23,36,59-60,74-5,79-80; **15**:11-2; **18**:11,42,47; **19**:40-1,48

Kinsella, Hon. Noël A.

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **2**:112-4

Lawson, Hon. Edward M.

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **4**:36-7,53; **5**:23-6,42-4

Mahovlich, Hon. Francis William

Organization meeting, **1**:14

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **2**:96-7; **19**:26-7

Massicotte, Hon. Paul J.

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **19**:22-3

Phalen, Hon. Gerard A.

Organization meeting, **1**:13

Setlakwe, Hon. Raymond C.

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **2**:83-5,118-9; **3**:69-70; **4**:45-7,74,91-2; **5**:36-7,52-3; **6**:20-1,39-42,61-3; **7**:14-20; **8**:12-3; **11**:13-4; **12**:14-5,50; **14**:35,75

Smith, Hon. David Paul

Organization meeting, **1**:13

Sparrow, Hon. Herbert O.

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **18**:50-1

Stollery, Hon. Peter A., Chairman of the Committee

Budget, approval, **12**:6

Committee, procedure, **1**:15-7; **4**:43-4

English and French editor, services, retention, **16**:19

Organization meeting, **1**:12-5

Subcommittee on Agenda and Procedure, composition and authorization to make decisions with respect to its agenda, to invite witnesses, and to schedule hearings, **1**:18

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **2**:7-8,23-5,37-41,44,52,57-8,73-6,79,84,90-1,96,100,112-4; **3**:6,17-9,22,31-2,48,66-8,74-7; **4**:6-7,21-2,25,28-9,38-9,43-4,54-6,67-8,80-1,84-5,89,92-4; **5**:18,22,26,38-41,45-7,51-4,57,62; **6**:6-7,10,20-2,25-31,38,41-7,52-4,62-3,69-72,76-7; **7**:10-3,20-2,26-7; **8**:5-6,17,23-8,31-3,36-9,43-7; **9**:13,16-20,28; **10**:5-7,19,27-8,32; **11**:4-8-9,16,20-1; **12**:6,13-6,19-23,39-42,46-7,50,53-4; **14**:14-5,18,27,34,42-5,48-9,51-2,70-1,79-82; **15**:4-6,13; **16**:5,19; **18**:6-9,12,16,20-3,27-8,33,48,50; **19**:15,18-22,28,35,42,47-8,52-3

Stratton, Hon. Terrance R.

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **8**:6,24-6,37

SUBJECTS

Canada, Russia and Ukraine: Building a New Relationship

Recommendations, **1R**:59-62,65-9,87-94

Text, **1R**:i-vi,1-120

Exchange rate, fluctuations

Economic effects, **13**:39-41; **18**:16-23; **19**:31-40; **20R**:14-5

Competitiveness and employment, **20R**:21-2

Growth, **18**:14-6,23-5,28-33,48-50; **19**:24-6; **20R**:26-8

Inflation and monetary policy, **18**:50-1; **19**:19-23,43-5; **20R**:25-6

Living standards, **19**:8-11,28

Graham, honorable B. Alasdair – Suite

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, - *Suite*

48-9,71-4; **9**:25-6; **10**:19-21; **11**:15-6; **12**:39-41,53; **13**:18-9,27-8,38-9; **14**:23,36,59-60,74-5,79-80; **15**:11-2; **18**:11,42,47; **19**:40-1,48

Sous-comité du programme et de la procédure, composition et autorisation à prendre des décisions relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences, **1**:18

Kinsella, honorable Noël A.

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **2**:112-4

Lawson, honorable Edward M.

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **4**:36-7,53; **5**:23-6,42-4

Mahovlich, honorable Francis William

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **2**:96-7; **19**:26-7

Réunion d'organisation, **1**:14

Massicotte, honorable Paul J.

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **19**:22-3

Phalen, honorable Gerard A.

Réunion d'organisation, **1**:13

Setlakwe, honorable Raymond C.

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **2**:83-5,118-9; **3**:69-70; **4**:45-7,74,91-2; **5**:36-7,52-3; **6**:20-1,39-42,61-3; **7**:14-20; **8**:12-3; **11**:13-4; **12**:14-5,50; **14**:35,75

Smith, honorable David Paul

Réunion d'organisation, **1**:13

Sparrow, honorable Herbert O.

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **18**:50-1

Stollery, honorable Peter A., président du Comité

Budget, approbation, **12**:6

Comité, procédure, **1**:15-7; **4**:43-4

Éditeur anglais et français, services, rétention, **16**:19

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **2**:7-8,23-5,37-41,44,52,57-8,73-6,79,84,90-1,96,100,112-4; **3**:6,17-9,22,31-2,48,66-8,74-7; **4**:6-7,21-2,25,28-9,38-9,43-4,54-6,67-8,80-1,84-5,89,92-4; **5**:18,22,26,38-41,45-7,51-4,57,62; **6**:6-7,10,20-2,25-31,38,41-7,52-4,62-3,69-72,76-7; **7**:10-3,20-2,26-7; **8**:5-6,17,23-8,31-3,36-9,43-7; **9**:13,16-20,28; **10**:5-7,19,27-8,32; **11**:4,8-9,16,20-1; **12**:6,13-6,19-23,39-42,46-7,50,53-4; **14**:14-5,18,27,34,42-5,48-9,51-2,70-1,79-82; **15**:4-6,13; **16**:5,19; **18**:6-9,12,16,20-3,27-8,33,48,50; **19**:15,18-22,28,35,42,47-8,52-3

Réunion d'organisation, **1**:12-5

Sous-comité du programme et de la procédure, composition et autorisation à prendre des décisions relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences, **1**:18

Stratton, honorable Terrance R.

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **8**:6,24-6,37

SUJETS

Accès incertain: les conséquences des mesures prises par les États-Unis touchant la sécurité et le commerce pour la politique commerciale canadienne (Volume premier)

Recommandations, **17R**:i-v

Texte, **17R**:i-v,1-III,1-131

Exchange rate, fluctuations – Cont'dEconomic effects, – *Cont'd*

- Productivity, **18**:36-42; **19**:12-7,23-4,48-50; **20R**:22-5
- Sectoral and provincial, **18**:37-8; **19**:20-2,33-4,47-51; **20R**:18-20
- Trade and investment, **18**:37,42-5; **19**:5-8,17-9,28-30; **20R**:15-8
- Factors, **18**:7-11,25-8; **20R**:3
- Canadian economy, performance, **18**:14,33-4; **20R**:4,9-10
- Economic conditions outside Canada, **20R**:4-5
- Inflation rate differentials, **20R**:7-8
- Interest rate differentials, **18**:13-4,34-6; **20R**:6-7
- Investor confidence and speculative investment, **18**:14; **20R**:8-9
- United States, economy, 4:90-1; **18**:9-14; **19**:14-6,19,43-5; **20R**:10-2
- World commodity prices, **18**:12-3; **20R**:5-6
- Value and regime, **18**:11-2,33,38-9,45-8; **19**:26-8,40-7; **20R**:12-3,29

Rising (The) Dollar: Explanation and Economic Impacts (Volume 2)Text, **20R**:i-vi,1-43**Russia and Ukraine, political, social, economic and security developments**

- Canada-Russia, relations, **1R**:57
- Economic and trade, enhancement, **1R**:62-7
- Immigration, **1R**:69
- Northern development, **1R**:68-9
- Reforms, assistance, **1R**:58-62
- Security, **1R**:68
- Canada-Ukraine, foreign policy objectives, **1R**:87
- Economic relationship, **1R**:90-1
- Reforms, assistance, **1R**:88-90
- Special relationship, **1R**:91-4
- Russia
 - Economy, current developments and reform challenges, **1R**:35-46
 - Electoral process, free elections, support for President Putin and the Duma, presidential-Duma relations, **1R**:22-6
 - Geography and people, culture and identity, **1R**:7
 - Human rights, media and oligarchs, other media concerns, role of Security Forces, judicial reform, **1R**:30-3
 - Military, foreign and security policies, military situation, NATO, American relations, **1R**:47-56
 - Politics, culture and democracy, Yeltsin Years, regions, **1R**:15-21,26-9
 - Regions, centre-periphery relations, local government, **1R**:26-9
 - Social conditions, health and demography, income, crime and corruption, education, social welfare, conflict in Chechnya, **1R**:8-14
- Ukraine
 - Economy, current situation and implementation of reforms, **1R**:79-81
 - Foreign and security policy, relations with Russia and the West, GUUAM (Georgia, Ukraine, Uzbekistan, Azerbaijan and Moldova) group, **1R**:83-6
 - Politics, culture, history and citizenship, current political situation, March 2002 parliamentary elections, **1R**:73-8

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico

- Agricultural sector
 - Border, control, 2:96-9; **6**:14-7,24-5,45-6
 - Canada-United States Free Trade Agreement (FTA) and North American Free Trade Agreement (NAFTA), impact, 2:86-9,90-3, 96-7,101-2; **6**:8,25-30,35,38-43; **8**:29,32-6,40-7
 - Canadian Wheat Board (CWB), **6**:11-4,19-22,27-9,47-9; **8**:6-26; **16**:5-19; **17R**:46-50
 - Committee, recommendation, **17R**:50
 - Concerns, 2:87-96,102-7,116-7; **5**:36-8; **6**:7-9,33-8,44-5; **8**:16-7, 29-31; **14**:17-8,34,49-50; **17R**:46
 - Diversification, 2:117-8; **6**:8-9,29
 - Doha Round, 2:118-9; **6**:14,17,49
 - Market, access and share, 2:99-100,115-6; **6**:7,20-1,25,31-3,39-41; **8**:44-5
 - Regulations, harmonization, 2:103-4,110-1; **6**:33-4
 - Trade policy, 2:88; **8**:31-2,36-40,47
 - United States Farm Bill, country-of-origin labelling, 2:87-8,104-6, 112-4; **6**:7-9,13-8,37-8,43-4,49-52; **8**:29-30,39-40; **17R**:50-3
- Border, control, concerns, proposals, implementation, impact, 2:8-10,26-8,73; **3**:59-61; **4**:77-82,88-9; **5**:46-62; **7**:4-7,25-6; **8**:26-7; **10**:5-11,19,25-9; **13**:29-32,35-6; **14**:19-21,46-9, 58-64; **17R**:7-8,13-7

Canada (Le), la Russie et l'Ukraine: établir de nouvelles relationsRecommandations, **1R**:59-62,65-9,90-6Texte, **1R**:i-vii,1-122**Dollar (Le) à la hausse: explications et impacts économiques (Volume 2)**Texte, **20R**:[i]-ii,i-vi,1-47**Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique**

- Cadre institutionnel, 2:66-7; **3**:56,63-4,68-9; **9**:6-8,16-9,22-3; **12**:12; **14**:26-7; **17R**:40-2
- Comité, recommandation, **17R**:42
- Citoyenneté et Immigration (CIC), ministère
 - Frontière, contrôles, **14**:65-82
 - Rôle, **14**:68-9
- Déficit commercial, **14**:20-1
- Différend sur le bois d'œuvre, 4:6-7; **17R**:42-5
- Amendement Byrd, 4:36-8; **5**:25-6; **11**:7-9; **12**:16
- Américains, position, 3:46-8; 4:41-2,53,61-4,70-1; **11**:15-6,20-1
- Colombie-Britannique, 4:7-8,26-36,51-2,69-70,73-4,86-7; **5**:5,13-4
- Comité, recommandation, **17R**:56
- Gouvernement fédéral, stratégie, 3:7-14,17-32,39-40,51-2; 4:9-28, 36-55,58-61,64-76; **5**:6-25; **9**:19-23; **11**:4-20; **17R**:46-56
- Historique, 3:33-7; 4:56-8
- Importations et exportations européennes, 4:45-7
- Industrie du bois d'œuvre, position, préoccupations, recommandations, 3:7-14,32-46,49-50; 4:7-21,76-7,85-6,89-90; **5**:5-11,21-2
- Marché européen, 4:45-7,92
- Proposition d'Aldonas, 3:7-8,12-4; **11**:5-7
- Provinces de l'Atlantique, 3:32-40,48-52
- Société Canfor, poursuite, 5:9-10,15-6,25
- Différends commerciaux et autres irritants
 - B Brésil, 3:16,28-9; **12**:13-4
 - Commission canadienne du blé (CCB), 6:11-4,19-22,27-9,47-9; **8**:6-26; **16**:5-19; **17R**:57-62
 - Farm Bill des États-Unis, étiquetage du pays d'origine, 2:87-8, 104-6,112-4; 6:7-9,13-8,37-8,43-4,49-52; **8**:29-30,39-40; **17R**:62-6
 - Gouvernement fédéral, stratégie, 6:22-4,46-7; **12**:11-3
 - Projet de gazoduc de l'Alaska, 6:76-7; **17R**:66-7
 - Secteur agricole, 6:9-10,26-7
- Frontière, contrôles, préoccupations, propositions, mise en œuvre, impact, 2:8-10,26-8,73; 3:59-61; 4:77-82,88-9; 5:46-62; 7:4-7,25-6; **8**:26-7; **10**:5-11,19,25-9; **13**:29-32,35-6; **14**:19-21,46-9,58-64; **17R**:9-10,16-22
- Citoyenneté et Immigration (CIC), ministère, **14**:65-82
- Comité, recommandations, **17R**:10,16,22
- Coûts, **10**:24-6; **13**:36-8; **14**:57-8
- Initiative pour la sécurité et la prospérité nord-américaines (ISPNA), 3:53-8
- 11 septembre, effets, 2:81-2; **17R**:11-2
- Plan d'action pour la frontière en 30 points, mise en œuvre, 3:60; 7:4-7; **10**:6-10; **14**:53-4,66; **17R**:12-6
- Poissons et fruits de mer, **10**:11-6,21-3,29-31
- Secteur agricole, 2:96-9; 6:14-7,24-5,45-6
- Secteur énergétique et secteur industriel, 6:76; **13**:10-3,18-9; **14**:52-60
- Immigration et main d'œuvre, 3:67; 5:45
- Mexique-États-Unis, relations, 7:12-3
- Politique commerciale
 - Accord de libre-échange Canada-États-Unis (ALE) et Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), impact, améliorations, 2:8,29-31,45,56-7; **5**:39-44; **7**:13; **9**:6-8,12-7,26-7; **12**:30-2,46-7, 50-1; **13**:6-9; **14**:15-7,23-4,29; **17R**:73-9
 - Asie-Pacifique, 12:34-9,44-5,49-50; **17R**:94-7
 - Comité, recommandations, **17R**:85,89,94,97-9
 - Commerce interprovincial, 5:36-7
 - Cycle de Doha, 3:15-6; 4:49-50; 7:10-1
 - Défis, marginalisation, questions autochtones, 3:16-7,28-30,65-6, 69-71; **5**:36-8
 - Diversification, 2:53-4,80-1,117-8; 3:64-6,69-71; **5**:36-8; **6**:8-9,29; **12**:41-2,45-6,51-3; **17R**:90-1; **19**:34,51-3
 - Europe, 2:83-5; 4:91-2; **5**:38-9; 7:14-21; **12**:15-6,50; **14**:35; **17R**:91-4
 - Gouvernement fédéral, faculté d'analyse, renforcement, 4:92-4; **5**:35-6; **17R**:99

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico – *Cont'd*
 Border, control, concerns, proposals, implementation, impact, – *Cont'd*
 Agricultural sector, 2:96-9; 6:14-7,24-5,45-6
 Citizenship and Immigration Department (CIC), 14:65-82
 Committee, recommendations, 17R:8,12,17
 Costs, 10:24-6; 13:36-8; 14:57-8
 Energy and industrial sectors, 6:76; 13:10-3,18-9; 14:52-60
 Fish and seafood, 10:11-6,21-3,29-31
 North American Security and Prosperity Initiative (NASPI), 3:53-8
 September 11, effects, 2:81-2; 17R:8-9
 30-Point Border Action Plan, implementation, 3:60; 7:4,7; 10:6-10; 14:53-4,66; 17R:9-12
 Canadian official presence, information flows and advocacy, 2:27-8, 48-50,56-8; 6:68-9; 7:11-4,18-20; 14:40-5; 16:14-6; 17R:54-8
 Committee, recommendation, 17R:58
 Citizenship and Immigration Department (CIC)
 Border, control, 14:65-82
 Role, 14:68-9
 Dispute settlement mechanisms, 2:10,67-73; 17R:23-4
 Canada-United States Free Trade Agreement (FTA) and North American Free Trade Agreement (NAFTA), differences, 9:21-3
 Cases, 9:12-5,20-1,29
 Committee, recommendation, 17R:27
 Costs, 2:24-5; 11:15-6
 Effectiveness, 2:21-2; 12:11
 Improvements, 4:49-51; 6:32-3; 9:15-25
 NAFTA process (Chapter 11, Chapter 19, Chapter 20), 2:10-6, 23-7,34,63-7,74,82-3; 9:8-11,28-9; 12:7-9; 17R:24-31
 Softwood lumber dispute, application, 2:67,74-5; 12:18-20
 WTO process, 2:11-2,34-5,75-6; 12:6-9,16-21; 17R:28-9
 Energy and industrial sectors
 Border, control, 6:76; 13:10-3,18-9; 14:52-60
 Canada-United States Free Trade Agreement (FTA) and North American Free Trade Agreement (NAFTA), impact, 6:53-8; 13:15,18-22
 Canadian official presence, 6:68-9
 Cheney report, 6:66-7
 Concerns, 6:57; 13:15-7,20-1
 Kyoto Protocol, implementation, 6:64-5,73-5
 Market share, 13:23-4
 Oil and gas, 6:60-1,65-6,75-6
 Regulations, harmonization, 13:13-4
 Trade policy, 6:58-64,69-73; 13:22-5; 14:21-3
 Immigration and labour, 3:67; 5:45
 Institutional framework, 2:66-7; 3:56,63-4,68-9; 9:6-8,16-9,22-3; 12:12; 14:26-7; 17R:32-3
 Committee, recommendation, 17R:33
 Mexico-United-States relations, 7:12-3
 Relations
 Americans, 2:54-6; 3:58-9; 5:66-7; 10:19-21; 12:51; 13:38-9; 14:37,42-6,64-5
 Mexico, 5:42-4; 14:18-20,24-40,50-1; 15:4-13
 Security and intelligence, concerns, 10:16-9,31-2
 Softwood lumber dispute, 4:6-7; 17R:34-7
 Aldonas proposal, 3:7-8,12-4; 11:5-7
 Americans, position, 3:46-8; 4:41-2,53,61-4,70-1; 11:15-6,20-1
 Atlantic Provinces, 3:32-40,48-52
 British Columbia, 4:7-8,26-36,51-2,69-70,73-4,86-7; 5:5,13-4
 Byrd Amendment, 4:36-8; 5:25-6; 11:7-9; 12:16
 Canfor Corporation, claim, 5:9-10,15-6,25
 Committee, recommendation, 17R:45
 European market, 4:45-7,92
 Federal government, strategy, 3:7-14,17-32,39-40,51-2; 4:9-28, 36-55,58-61,64-76; 5:6-25; 9:19-23; 11:4-20; 17R:37-46
 History, 3:33-7; 4:56-8
 Lumber industry, position, concerns, recommendations, 3:7-14, 32-46,49-50; 4:7-21,76-7,85-6,89-90; 5:5-11,21-2
 Trade deficit, 14:20-1
 Trade disputes and irritants
 Agricultural sector, 6:9-10,26-7
 Brazil, 3:16,28-9; 12:13-4
 Canadian Wheat Board (CWB), 6:11-4,19-22,27-9,47-9; 8:6-26; 16:5-19; 17R:46-50
 Federal government, strategy, 6:22-4,46-7; 12:11-3

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique – *Suite*

Politique commerciale – *Suite*
 Intégration, 2:16-21,25-6,29-33,41-52; 3:61-4,74-7; 4:77,83-7; 5:26-35; 6:67-8; 7:7-10,23-5; 12:23-34,39-44; 13:14-8,22-5, 32-5; 17R:79-81
 Marché commun, 17R:85-6
 Monnaie unique, 2:22,27,51-2; 17R:86
 Recommandations, 2:61-3,107-9; 12:32-4,38-9; 13:25-7
 Réglementation, harmonisation, 2:52; 3:61-2; 7:21-3; 12:12; 17R:87-9
 Secteur agricole, 2:88; 8:31-2,36-40,47
 Secteur énergétique et secteur industriel, 6:58-64,69-73; 13:22-5; 14:21-3
 Union douanière, 2:38-41,49-50,77-9,111-2; 3:62-3,71-4; 4:82-3; 5:33; 7:8-10,13-8,21-3,26-7; 8:53-4; 9:16,25-8; 12:41-3,47-8; 13:27-9,39; 17R:82-5
 Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA), 2:22-3,58; 3:15; 8:47-56; 17R:98
 Présence officielle canadienne, transmission de l'information et défense de nos intérêts, 2:27-8,48-50,56-8; 6:68-9; 7:11-4,18-20; 14:40-5; 16:14-6; 17R:67-71
 Comité, recommandation, 17R:71
 Recours commerciaux, 2:35-41,59-61,64; 3:63,67-8; 12:9-10,14-5,22; 17R:22-9
 Comité, recommandations, 17R:27-9
 Règlement des différends, mécanismes, 2:10,67-73; 17R:29-30
 Accord de libre-échange Canada États-Unis (ALE) et Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), différences, 9:21-3
 Affaires intentées, 9:12-5,20-1,29
 ALENA, processus (Chapitre 11, Chapitre 19, Chapitre 20), 2:10-6, 23-7,34,63-7,74,82-3; 9:8-11,28-9; 12:7-9; 17R:30-4,37-9
 Améliorations, 4:49-51; 6:32-3; 9:15-25
 Comité, recommandation, 17R:33
 Coûts, 2:24-5; 11:15-6
 Différend sur le bois d'œuvre, application, 2:67,74-5; 12:18-20
 Efficacité, 2:21-2; 12:11
 OMC, processus, 2:11-2,34-5,75-6; 12:6-9,16-21; 17R:35-6
 Relations
 Américains, 2:54-6; 3:58-9; 5:66-7; 10:19-21; 12:51; 13:38-9; 14:37,42-6,64-5
 Mexique, 5:42-4; 14:18-20,24-40,50-1; 15:4-13
 Secteur agricole
 Accord de libre-échange Canada-États-Unis (ALE) et Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), impact, 2:86-9,90-3, 96-7,101-2; 6:8,25-30,35,38-43; 8:29,32-6,40-7
 Comité, recommandation, 17R:62
 Commission canadienne du blé (CCB), 6:11-4,19-22,27-9,47-9; 8:6-26; 16:5-19; 17R:57-62
 Cycle de Doha, 2:118-9; 6:14,17,49
 Diversification, 2:117-8; 6:8-9,29
 Farm Bill des États-Unis, étiquetage du pays d'origine, 2:87-8, 104-6,112-4; 6:7-9,13-8,37-8,43-4,49-52; 8:29-30,39-40; 17R:62-6
 Frontière, contrôles, 2:96-9; 6:14-7,24-5,45-6
 Marchés, accès et part, 2:99-100,115-6; 6:7,20-1,25,31-3,39-41; 8:44-5
 Politique commerciale, 2:88; 8:31-2,36-40,47
 Préoccupations, 2:87-96,102-7,116-7; 5:36-8; 6:7-9,33-8,44-5; 8:16-7,29-31; 14:17-8,34,49-50; 17R:57
 Réglementation, harmonisation, 2:103-4,110-1; 6:33-4
 Secteur énergétique et secteur industriel
 Accord de libre-échange Canada-États-Unis (ALE) et Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), impact, 6:53-8; 13:15,18-22
 Frontière, contrôles, 6:76; 13:10-3,18-9; 14:52-60
 Marché, part, 13:23-4
 Pétrole et gaz, 6:60-1,65-6,75-6
 Politique commerciale, 6:58-64,69-73; 13:22-5; 14:21-3
 Préoccupations, 6:57; 13:15-7,20-1
 Présence officielle canadienne, 6:68-9
 Protocole de Kyoto, mise en oeuvre, 6:64-5,73-5
 Rapport Cheney, 6:66-7
 Réglementation, harmonisation, 13:13-4
 Sécurité et renseignement, préoccupations, 10:16-9,31-2

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico – *Cont'd*

Trade disputes and irritants – *Cont'd*

Proposed Alaska Natural Gas Pipeline, **6**:76-7; **17R**:54
 United States Farm Bill, country-of-origin-labelling, **2**:87-8,104-6,112-4; **6**:7-9,13-8,37-8,43-4,49-52; **8**:29-30,39-40; **17R**:50-3

Trade policy

Agricultural sector, **2**:88; **8**:31-2,36-40,47
 Asia-Pacific, **12**:34-9,44-5,49-50; **17R**:77-80
 Canada-United States Free Trade Agreement (FTA) and North American Free Trade Agreement (NAFTA), impact, improvements, **2**:8,29-31,45,56-7; **5**:39-44; **7**:13; **9**:6-8,12-7,26-7; **12**:30-2,46-7,50-1; **13**:6-9; **14**:15-7,23-4,29; **17R**:59-65
 Challenges, marginalization, Aboriginal issues, **3**:16-7,28-30,65-6,69-71; **5**:36-8
 Committee, recommendations, **17R**:69,73,77,80-2
 Common market, **17R**:69-70
 Customs union, **2**:38-41,49-50,77-9,111-2; **3**:62-3,71-4; **4**:82-3; **5**:33; **7**:8-10,13-8,21-3,26-7; **8**:53-4; **9**:16,25-8; **12**:41-3,47-8; **13**:27-9,39; **17R**:67-9
 Diversification, **2**:53-4,80-1,117-8; **3**:64-6,69-71; **5**:36-8; **6**:8-9,29; **12**:41-2,45-6,51-3; **17R**:73-4; **19**:34,51-3
 Doha Round, **3**:15-6; **4**:49-50; **7**:10-1
 Energy and industrial sectors, **6**:58-64,69-73; **13**:22-5; **14**:21-3
 Europe, **2**:83-5; **4**:91-2; **5**:38-9; **7**:14-21; **12**:15-6,50; **14**:35; **17R**:75-7
 Federal government, analytical capacity, strengthening, **4**:92-4; **5**:35-6; **17R**:81-2
 Free Trade Area of the Americas (FTAA), **2**:22-3,58; **3**:15; **8**:47-56; **17R**:80-1
 Integration, **2**:16-21,25-6,29-33,41-52; **3**:61-4,74-7; **4**:77,83-7; **5**:26-35; **6**:67-8; **7**:7-10,23-5; **12**:23-34,39-44; **13**:14-8,22-5,32-5; **17R**:65-6
 Interprovincial trade, **5**:36-7
 Recommendations, **2**:61-3,107-9; **12**:32-4,38-9; **13**:25-7
 Regulations, harmonization, **2**:52; **3**:61-2; **7**:21-3; **12**:12; **17R**:71-3
 Single or common currency, **2**:22,27,51-2; **17R**:70-1
 Trade remedies, **2**:35-41,59-61,64; **3**:63,67-8; **12**:9-10,14-5,22; **17R**:17-23
 Committee, recommendations, **17R**:21-3

Uncertain Access: the Consequences of U.S. Security and Trade Actions for Canadian Trade Policy (Volume I)

Recommendations, **17R**:ii-vi
 Text, **17R**:ii-vi,I-III,1-114

Russie et Ukraine, politique, questions sociales, économie et sécurité

Canada-Russie, relations, **1R**:57
 Économiques et commerciales, renforcement, **1R**:62-7
 Immigration, **1R**:69
 Nord, développement, **1R**:68-9
 Réformes, aide, **1R**:58-62
 Sécurité, **1R**:68
 Canada-Ukraine, politique étrangère, objectifs, **1R**:89-90
 Lien spécial, **1R**:93-6
 Réformes, aide, **1R**:90-2
 Relations économiques, **1R**:92-3
 Russie
 Conditions sociales, santé et démographie, revenus, crime et corruption, éducation, aide sociale, conflit en Tchétchénie, **1R**:8-14
 Droits de la personne, médias et oligarques, autres craintes pour la liberté de la presse, rôle des forces de sécurité, réforme judiciaire, **1R**:29-33
 Économie, évolution actuelle et obstacles à sa réforme, **1R**:35-46
 Géographie et population, culture et identité, **1R**:7
 Politique, culture et démocratie, héritage d'Eltsine, régions, **1R**:15-21,26-9
 Politiques militaire et étrangère et politique sur la sécurité, situation militaire, OTAN, relations avec les États-Unis, **1R**:47-56
 Processus électoral, élections libres, appui au Président Poutine et à la Douma, relations entre le Président et la Douma, **1R**:22-6
 Régions, relations entre centre et périphérie, gouvernements locaux, **1R**:26-9
 Ukraine
 Économie, situation actuelle et mise en œuvre des réformes, **1R**:79-82
 Politique, culture, histoire et citoyenneté, situation politique actuelle, élections parlementaires de mars 2002, **1R**:73-8
 Politique étrangère et de sécurité, relations avec la Russie et l'Ouest, Groupe GUOAM (Géorgie, Ukraine, Ouzbékistan, Azerbaïdjan et Moldavie), **1R**:83-7

Taux de change, fluctuations

Effets économiques, **13**:39-41; **18**:16-23; **19**:31-40; **20R**:15-6
 Commerce et investissement, **18**:37,42-5; **19**:5-8,17-9,28-30; **20R**:16-9
 Compétitivité et emplois, **20R**:22-4
 Croissance, **18**:14-6,23-5,28-33,48-50; **19**:24-6; **20R**:28-30
 Inflation et politique monétaire, **18**:50-1; **19**:19-23,43-5; **20R**:27-8
 Niveau de vie, **19**:8-11,28
 Productivité, **18**:36-42; **19**:12-7,23-4,48-50; **20R**:24-7
 Secteurs industriels et les provinces, **18**:37-8; **19**:20-2,33-4,47-51; **20R**:19-22
 Facteurs, **18**:7-11,25-8; **20R**:3
 Conditions économiques à l'extérieur du Canada, **20R**:4-5
 Économie canadienne, performance, **18**:14,33-4; **20R**:4,9-10
 États-Unis, économie, **4**:90-1; **18**:9-14; **19**:14-6,19,43-5; **20R**:10-2
 Investisseurs, confiance et investissement spéculatif, **18**:14; **20R**:8-9
 Prix mondiaux des produits de base, **18**:12-3; **20R**:5-6
 Taux d'inflation, différences, **20R**:7-8
 Taux d'intérêt, différences, **18**:13-4,34-6; **20R**:6-7
 Valeur et forme, **18**:11-2,33,38-9,45-8; **19**:26-8,40-7; **20R**:12-4,31

WITNESSES AND ADVISERS

Adams, David C., Vice-President, Policy, Canadian Vehicle Manufacturers' Association

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **13**:9-14,25-8

Allan, John, President, British Columbia Lumber Trade Council

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **4**:15-22,25-32,37-8,41-54

Alvarez, Pierre, President, Canadian Association of Petroleum Producers

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **6**:53-7,62-77

Anania, John, Assistant Chief Economist, RBC Financial Group

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **19**:12-6,19-22,26-9

TÉMOINS ET CONSEILLERS

Adams, David C., vice-président, Politique, Association canadienne des constructeurs de véhicules

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **13**:9-14,25-8

Allan, John, président, British Columbia Lumber Trade Council

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **4**:15-22,25-32,37-8,41-54

Alvarez, Pierre, président, Canadian Association of Petroleum Producers

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **6**:53-7,62-77

Anania, John, économiste principal adjoint, RBC Groupe financier

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **19**:12-6,19-22,26-9

Barry, Don (Personal presentation)

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 7:4-7,11-3,16-20,23-7

Beatty, Perrin, President and Chief Executive Officer, Canadian Manufacturers and Exporters

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 13:29-41

Berg, Peter, Researcher to the Committee

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 6:41-2; 7:26-7

Blenkhorn, Diana, President and Chief Executive Officer, Maritime Lumber Bureau

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 3:32-40,45-52

Bradley, David, President and Chief Executive Officer, Canadian Trucking Alliance

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 14:52-65

Brown, Dave, Vice-President, Agricultural Producers Association of Saskatchewan

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 8:28-32,37-40,43-6

Bulmer, Ronald W., President, Fisheries Council of Canada

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 10:11-6,21-5,30

Cameron, Russ, President, Independent Lumber Remanufacturers Association

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 5:5-12,18-20,23-4

Campbell, Anthony (Personal presentation)

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 10:16-9,31-2

Campbell, Bruce, Executive Director, Canadian Centre for Policy Alternatives

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 12:28-34,41-2,45-6,50-3

Carmichael, Ted, Economist, J.P. Morgan Securities Canada

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 18:28-33,39-40,43-6,49-51

Carrière, Claude, Director General, Trade Policy I, General Trade Policy Bureau, Foreign Affairs and International Trade Department

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 12:6-22

Clark, Graeme C., Acting Director, Mexico Division, Foreign Affairs and International Trade Department

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 14:23,27

Clark, Peter (Personal presentation)

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 2:16-25,28

Cohn, Theodore (Personal presentation)

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 5:30-45

D'Aquino, Thomas, President and Chief Executive Officer, Canadian Council of Chief Executive Officers

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 3:53-8,65-77

Barry, Don (présentation personnelle)

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 7:4-7,11-3,16-20,23-7

Beatty, Perrin, président et directeur général, Manufacturiers et exportateurs du Canada

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 13:29-41

Berg, Peter, chercheur auprès du Comité

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 6:41-2; 7:26-7

Blenkhorn, Diana, présidente et directrice générale, Bureau du bois de sciage des Maritimes

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 3:32-40,45-52

Bradley, David, président-directeur général, Alliance canadienne du camionnage

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 14:52-65

Brown, Dave, vice-président, Agricultural Producers Association of Saskatchewan

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 8:28-32,37-40,43-6

Bulmer, Ronald W., président, Conseil canadien des pêches

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 10:11-6,21-5,30

Cameron, Russ, président, Independent Lumber Remanufacturers Association

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 5:5-12,18-20,23-4

Campbell, Anthony (présentation personnelle)

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 10:16-9,31-2

Campbell, Bruce, directeur général, Centre canadien de politiques alternatives

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 12:28-34,41-2,45-6,50-3

Carmichael, Ted, économiste, J.P. Morgan Valeurs Mobilières Canada

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 18:28-33,39-40,43-6,49-51

Carrière, Claude, directeur général, Direction générale de la politique commerciale I, Politique commerciale générale, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 12:6-22

Clark, Graeme C., directeur intérimaire, Direction du Mexique, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 14:23,27

Clark, Peter (présentation personnelle)

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 2:16-25,28

Cohn, Theodore (présentation personnelle)

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 5:30-45

D'Aquino, Thomas, président et directeur général, Conseil canadien des chefs d'entreprise

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 3:53-8,65-77

De Madero, Maria Theresa Garcia S., Ambassador of Mexico to Canada, Embassy of Mexico in Canada
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 14:27-36

De Mestral, Armand (Personal presentation)
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 9:6-8,16-26

Derbez Bautista, Luis Ernesto, Secretary of Foreign Affairs, Government of Mexico
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 15:4-13

Deveau, Dennis, Government Liaison, Legislative Department, United Steelworkers of America
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 13:6-9,18,21-2,26-9

Dottori, Frank, Co-President, Free Trade Lumber Council
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 3:6-11,18-27

Drummond, Don, Senior Vice-President and Chief Economist, TD Economics
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 19:30-4,40-52

Dymond, William A., Executive Director, Centre for Trade Policy and Law
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 2:29-33,39-44

Flitton, Bob, Manager, Real Estate and Governmental Affairs, Doman Industries Limited
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 4:7-12,21-,27-8,32-50,53-4

Friesen, Robert, President, Canadian Federation of Agriculture
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 2:105-19

Gagné, Gilbert (Personal presentation)
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 2:33-8,41

Garton, Billy (Personal presentation)
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 4:55-61,65-71,75-6

Gastle, Charles (Personal presentation)
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 3:15-9,28-30

Goffin, David W., Secretary-Treasurer and Vice-President, Business and Economics, Canadian Chemical Producers' Association
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 13:18-25,28

Goodale, Ralph, Minister of Public Works and Government Services and Minister responsible for the Canadian Wheat Board
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 16:5-19

Grenier, Carl, Senior Vice-President, Free Trade Lumber Council
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 3:27-8

Haddow, Paul, Executive Director, International Affairs, Canadian Food Inspection Agency
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, 2:92-9

De Madero, Maria Theresa Garcia S., ambassadrice du Mexique au Canada, Ambassade du Mexique au Canada
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 14:27-36

De Mestral, Armand (présentation personnelle)
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 9:6-8,16-26

Derbez Bautista, Luis Ernesto, secrétaire aux Affaires étrangères, gouvernement du Mexique
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 15:4-13

Deveau, Dennis, Liaisons gouvernementales, bureau législatif, Syndicat des Métallos
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 13:6-9,18,21-2,26-9

Dottori, Frank, co-président, Conseil du libre-échange pour le bois d'oeuvre
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 3:6-11,18-27

Drummond, Don, premier vice-président et économiste en chef, Direction de l'Économie TD
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 19:30-4,40-52

Dymond, William A., directeur exécutif, Centre de droit et de politique commerciale
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 2:29-33,39-44

Flitton, Bob, directeur, Biens immobiliers et relations gouvernementales, Doman Industries Limited
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 4:7-12,21-,27-8,32-50,53-4

Friesen, Robert, président, Fédération canadienne de l'agriculture
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 2:105-19

Gagné, Gilbert (présentation personnelle)
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 2:33-8,41

Garton, Billy (présentation personnelle)
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 4:55-61,65-71,75-6

Gastle, Charles (présentation personnelle)
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 3:15-9,28-30

Goffin, David W., secrétaire trésorier et vice-président des Affaires économiques et commerciales, Association canadienne des fabricants de produits chimiques
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 13:18-25,28

Goodale, Ralph, ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux et ministre responsable de la Commission canadienne du blé
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 16:5-19

Grenier, Carl, vice-président principal, Conseil du libre-échange pour le bois d'oeuvre
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, 3:27-8

- Harris, Richard** (Personal presentation)
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **4**:77-93
- Helliwell, John** (Personal presentation)
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **5**:26-30,33-41,44-5
- Herman, Lawrence L.** (Personal presentation)
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **2**:63-7,74-7,81-3
- Higginbotham, Kenneth O.**, Vice-President, Forestry and Environment, Canfor Corporation
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **5**:9-22,25-6
- James, Steven**, Director, Economic Analysis and Forecasting Division, Finance Department
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **18**:12-6
- Jarjour, Victor**, Vice-President, Canadian Wheat Board
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **8**:15,22-4,27
- Jean, Daniel**, Acting Assistant Deputy Minister, Policy and Program Development, Citizenship and Immigration Department
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **14**:65-81
- Johnson, Jon** (Personal presentation)
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **2**:67-79,82
- Keyes, Bob**, Vice-President, International, Canadian Chamber of Commerce
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **3**:58-76
- Lamont, Alexandra**, Policy Adviser, Canadian Wheat Board
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **8**:13,25
- Larsen, David A.**, Vice-President, Government and Public Affairs, Weyerhaeuser
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **4**:12-5,22-4,33-40,43-7,50,54-5
- Laycraft, Dennis**, Executive Vice-President, Canadian Cattlemen's Association
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **6**:8-10,14-8,21-6,29-30
- Lazar, Avrim**, President, Forest Products Association of Canada
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **3**:40-52
- Lofthouse, Alexander**, Policy Analyst, Canadian Chamber of Commerce
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **3**:73
- Lortie, Marc**, Assistant Deputy Minister (Americas), Foreign Affairs and International Trade Department
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **14**:14-27
- Macdonald, Laura** (Personal presentation)
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **14**:36-51
- MacLaren, Roy** (Personal presentation)
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **2**:59-63,77-85
- Haddow, Paul**, directeur exécutif, Affaires internationales, Agence canadienne d'inspection des aliments
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **2**:92-9
- Harris, Richard** (présentation personnelle)
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **4**:77-93
- Helliwell, John** (présentation personnelle)
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **5**:26-30,33-41,44-5
- Herman, Lawrence L.** (présentation personnelle)
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **2**:63-7,74-7,81-3
- Higginbotham, Kenneth O.**, vice-président, Forêts et environnement, Société Canfor
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **5**:9-22,25-6
- James, Steven**, directeur, Division de l'analyse et des prévisions économiques, ministère des Finances
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **18**:12-6
- Jarjour, Victor**, vice-président, Commission canadienne du blé
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **8**:15,22-4,27
- Jean, Daniel**, sous-ministre adjoint intérimaire, Développement des politiques et des programmes, ministère de la Citoyenneté et Immigration Canada
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **14**:65-81
- Johnson, Jon** (présentation personnelle)
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **2**:67-79,82
- Keyes, Bob**, vice-président, International, Chambre de commerce du Canada
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **3**:58-76
- Lamont, Alexandra**, conseillère politique, Commission canadienne du blé
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **8**:13,25
- Larsen, David A.**, vice-président, Affaires gouvernementales et publiques, Weyerhaeuser
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **4**:12-5,22-4,33-40,43-7,50,54-5
- Laycraft, Dennis**, vice-président exécutif, Canadian Cattlemen's Association
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **6**:8-10,14-8,21-6,29-30
- Lazar, Avrim**, président, Association des produits forestiers du Canada
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **3**:40-52
- Lofthouse, Alexander**, analyste des politiques, Chambre de commerce du Canada
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **3**:73
- Lortie, Marc**, sous-ministre adjoint (Amériques), ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **14**:14-27

MacLean, George (Personal presentation)

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **8:47-55**

Macmillan, Kathleen (Personal presentation)

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **2:8-10,26-8**

McAlpine, Rory, Acting Director General, International Trade Policy, Agriculture and Agri-Food Department

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **2:86-99**

McBain, Douglas, President, Western Barley Growers Association

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **6:7-8,18-28**

McBean, Brent, Director, Wild Rose Agricultural Producers

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **6:34-45,50-2**

McCracken, Michael, Chairman, Informetrica Ltd.

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **18:21-8,42-4,47-51**

McCreary, Ian, Director, Canadian Wheat Board

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **8:6-28,43-5**

McMahon, Fred, Director, Centre for Globalization Studies, Fraser Institute

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **5:46-62**

McRae, Donald (Personal presentation)

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **2:10-6,23-4,27**

Menzies, Ted, President, Canadian Agri-Food Trade Alliance

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **2:100-5,109-19**

Michaud, François, Clerk of the Committee

Organization meeting, **1:12-4**

Miles, Peter L., Senior Vice-President, Research, Canadian Energy Research Institute

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **6:58-63,72**

Mirus, Rolf (Personal presentation)

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **7:7-14,17-27**

Morrow, Denny, Executive Director, Nova Scotia Fish Packers Association

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **10:22-6,30-1**

Murray, John, Head, International Department, Bank of Canada

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **18:7-12,20**

O'Neill, Tim (Personal presentation)

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **12:23-8,40-8,51-3**

Ouellet, Richard (Personal presentation)

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **9:8-11,17-20,24-5,28-9**

Paton, Richard, President, Canadian Chemical Producers' Association

Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **13:14-21,25-7**

Macdonald, Laura (présentation personnelle)

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **14:36-51**

MacLaren, Roy (présentation personnelle)

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **2:59-63,77-85**

MacLean, George (présentation personnelle)

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **8:47-55**

Macmillan, Kathleen (présentation personnelle)

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **2:8-10,26-8**

McAlpine, Rory, directeur général intérimaire, Direction des politiques de commerce international, ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **2:86-99**

McBain, Douglas, président, Western Barley Growers Association

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **6:7-8,18-28**

McBean, Brent, directeur, Wild Rose Agricultural Producers

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **6:34-45,50-2**

McCracken, Michael, président, Informetrica Limitée

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **18:21-8,42-4,47-51**

McCreary, Ian, directeur, Commission canadienne du blé

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **8:6-28**

McMahon, Fred, directeur, Centre for Globalization Studies, Institut Fraser

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **5:46-62**

McRae, Donald (présentation personnelle)

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **2:10-6,23-4,27**

Menzies, Ted, président, Alliance canadienne du commerce agroalimentaire

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **2:100-5,109-19**

Michaud, François, greffier du Comité

Réunion d'organisation, **1:12-4**

Miles, Peter L., premier vice-président, Recherche, Canadian Energy Research Institute

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **6:58-63,72**

Mirus, Rolf (présentation personnelle)

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **7:7-14,17-27**

Morrow, Denny, directeur général, Nova Scotia Fish Packers Association

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **10:22-6,30-1**

Murray, John, chef, Département des relations internationales, Banque du Canada

Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **18:7-12,20**

- Pettigrew, Pierre**, Minister of International Trade
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **2:44-58**
- Phillips, Jim**, President and Chief Executive Officer, Canadian/American Border Trade Alliance
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **10:5-11,19-29**
- Pollock, Kim**, National Director, Public Policy and Environment, Industrial, Wood & Allied Workers of Canada
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **4:76-7,85-92**
- Poloz, Stephen**, Chief Economist, Export Development Canada
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **19:5-8,15,18-30**
- Prince, J. Philip**, President, Canadian Energy Research Institute
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **6:57,63,66-9,75-7**
- Qualman, Darrin**, Executive Director, National Farmers Union
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **8:32-3,34-47**
- Rao, Someshwar**, Director, Strategic Investment Analysis, Industry Department
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **18:16-20**
- Reed, Les** (Personal presentation)
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **4:61-5,69-75**
- Rojas-Arbulu, Carlos**, Trade Commissioner, Mexico Division, Foreign Affairs and International Trade Department
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **14:21**
- Sharpe, Andrew**, Executive Director, Centre for the Study of Living Standards
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **19:8-11,16-20,23-8**
- Shauf, Marvin**, Second Vice-President, Canadian Federation of Agriculture
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **2:118**
- Shrybman, Steven** (Personal presentation)
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **9:11-5,19-29**
- Stanford, Jim**, Economist, Canadian Auto Workers
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **18:33-41,44-7,50**
- Thomson, Ian**, Acting Director, Western Hemisphere Trade Policy Division, Agriculture and Agri-Food Department
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **2:99-100**
- Toma, Ward W.**, General Manager, Alberta Canola Producers Commission
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **6:49-52**
- Townsend, Patty**, Executive Director, Canadian Agri-Food Trade Alliance
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **2:116-7**
- Usherwood, David** (Personal presentation)
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **6:10-3,18-25,28-9**
- O'Neill, Tim** (présentation personnelle)
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **12:23-8,40-8,51-3**
- Ouellet, Richard** (présentation personnelle)
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **9:8-11,17-20,24-5,28-9**
- Paton, Richard**, président, Association canadienne des fabricants de produits chimiques
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **13:14-21,25-7**
- Pettigrew, Pierre**, ministre du Commerce international
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **2:44-58**
- Phillips, Jim**, président et chef de la direction, Canadian/American Border Trade Alliance
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **10:5-11,19-29**
- Pollock, Kim**, directeur national, Politique publique et environnement, Industrial, Wood & Allied Workers of Canada
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **4:76-7,85-92**
- Poloz, Stephen**, économiste en chef, Exportation et développement Canada
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **19:5-8,15,18-30**
- Prince, J. Philip**, président, Canadian Energy Research Institute
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **6:57,63,66-9,75-7**
- Qualman, Darrin**, directeur exécutif, Syndicat national des cultivateurs
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **8:32-3,34-47**
- Rao, Someshwar**, directeur, Analyse des investissements, ministère de l'Industrie
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **18:16-20**
- Reed, Les** (présentation personnelle)
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **4:61-5,69-75**
- Rojas-Arbulu, Carlos**, délégué commercial, Direction du Mexique, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **14:21**
- Sharpe, Andrew**, directeur exécutif, Centre d'étude des niveaux de vie
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **19:8-11,16-20,23-8**
- Shauf, Marvin**, deuxième vice-président, Fédération canadienne de l'agriculture
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **2:118**
- Shrybman, Steven** (présentation personnelle)
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **9:11-5,19-29**
- Stanford, Jim**, économiste, Travailleurs et travailleuses canadien(ne)s de l'automobile (TCA)
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **18:33-41,44-7,50**

Vallé, Claudio, Director, Technical Barriers and Regulations, Foreign Affairs and International Trade Department
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **14**:14,18

Vasic, George, Chief Canadian Economist, UBS Securities Canada Inc.
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **19**:34-45,48-50

Vinet, Suzanne, Director General, Trade Policy II, Services, Investment and Intellectual Property Bureau, Foreign Affairs and International Trade Department
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **12**:17-8,21

Waddell, Doug, Assistant Deputy Minister, Trade, Economic and Environmental Policy, Foreign Affairs and International Trade Department
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **11**:4-21

Wiebe, John, President and Chief Executive Officer, Asia-Pacific Foundation of Canada
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **12**:34-41,44-5,49-53

Wilson, Fred, National Representative, Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **3**:11-4,17-9,26-7

Ziegler, Kenton, Chair, Alberta Canola Producers Commission
Trade relations between Canada and the United States and Canada and Mexico, **6**:31-4,40-3,46-51

Thomson, Ian, directeur intérimaire, Division de la gestion commerciale de l'hémisphère occidental, ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **2**:99-100

Toma, Ward W., directeur général, Alberta Canola Producers Commission
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **6**:49-52

Townsend, Patty, directrice exécutive, Alliance canadienne du commerce agroalimentaire
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **2**:116-7

Usherwood, David (présentation personnelle)
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **6**:10-3,18-25,28-9

Vallé, Claudio, directeur, Direction des règlements et des obstacles techniques, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **14**:14,18

Vasic, George, économiste en chef canadien, UBS Securities Canada Inc.
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **19**:34-45,48-50

Vinet, Suzanne, directrice générale, Direction générale de la politique commerciale II, Services, investissements et propriété intellectuelle, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **12**:17-8,21

Waddell, Doug, sous-ministre adjoint, Politique commerciale, économique et environnementale, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **11**:4-21

Wiebe, John, président et chef de la direction, Fondation Asie-Pacifique du Canada
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **12**:34-41,44-5,49-53

Wilson, Fred, représentant national, Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **3**:11-4,17-9,26-7

Ziegler, Kenton, président, Alberta Canola Producers Commission
Relations commerciales entre le Canada et les États-Unis et le Canada et le Mexique, **6**:31-4,40-3,46-51



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5



Available from:
PWGSC Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

Disponible auprès des:
TPSGC Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

6154 

